Die Staatsaufsicht über die evangelische Kirche in Preußen.

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der juristischen Doktorwürde
einer Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Georg-August-Universität zu Göttingen

vorgelegt von

Wilhelm Grendel

Referendar aus Lesum b. Bremen

1925.

Druck: August Rüttgerodt, Göttingen

Referent: Geheimer Justizrat Prof. Dr. D. Schoen

Tag der mündl. Prüfung: 15. Dezember 1925

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Inhaltsverzeichnis.

Seite:

Literatur 5

Einleitung

§ 1. Aufgabe 7

§ 2. Begriff der Staatsaufsicht 8

Erster Abschnitt:

Historische Entwicklung des Verhältnisses von Staat und evangelischer Kirche in Preußen.

I. Die kirchenpolitischen Systeme § 3 11

II. Ueberblick über die historische Entwicklung im einzelnen

§ 4. Die Zeit des Staatskirchentums 12

§ 5. Die Zeit der Staatskirchenhoheit bis 1918 . . 14

III. Die Staatsaufsicht über die evangelische Kirche nach dem vor der Revolution von 1918 geltendem Recht. § 6 . . 18

Zweiter Abschnitt:

I. Allgemeines. § 7 22

II. Die Staatsaufsicht über die evangel. Kirche nach Art. 137 R.V. 24

§ 8. Das Selbstbestimmungsrecht der Kirche „innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes" 24

§ 9. Die evangelische Kirche als Körperschaft des öffentlichen Rechts u. die besondere Staatsaufsicht 25

§ 10. Der sachliche Umfang der Staatsaufsicht nach der R. V. 32

§ 11. Ergebnis 39

III. Die Staatsaufsicht im einzelnen

§ 12. Allgemeines 40

§ 13. Die Kontrolle der kirchlichen Gesetzgebung . . 42

§ 14. Dem Staat ausschließlich vorbehaltene Befugnisse in der kirchlichen Verwaltung 45

§ 15. Die Kontrolle der kirchlichen Verwaltung . . . 51

§ 16. Die strafgerichtliche Kontrolle 64

Schluß:

§ 17. Zusammenfassung 65

Literatur.

Anschütz: Die Verfassungsurkunde für den preußischen Staat. 1912.

„ Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. 8. 1919, 1921.

Berner: Das Kirchenregiment in der altpreußischen Landeskirche, 1919.

v. Bonin: Das Staatsgesetz zu den evangelischen Kirchenverfassungen im preuß. Verwaltungsblatt Bd. 45, S. 338 ff.

Bredt: Die Trennung von Staat und Kirche, 1919.

„ Neues evangelisches Kirchenrecht für Preußen, Bd. I 1921; Bd. II 1922.

„ Das Reichsgericht und der Braunschweigische Kirchenverfassungsstreit. Archiv des öffentlichen Rechts Bd. 42, S. 348 ff.

„ Der Geist der deutschen Reichsverfassung, 1924.

Friedberg: Lehrbuch des evang und kath. Kirchenrechts, 1909.

Giese: Die Verfassung des deutschen Reiches, 1924.

„ Das kirchenpolitische System der Weimarer Verfassung. Archiv des öffentl. Rechts N F. Bd. VII, S. 1 ff.

„ Deutsches Kirchensteuerrecht in Kirchenr. Abh. Heft 69—70.

„ Staatskirchenrecht in Koeniger — Giese: Grundzüge des kath. Kirchenrechts und des Staatskirchenrechts.

Gossner: Preuß. evangelisches Kirchenrecht 1914.

Hinschius: Allgemeine Darstellung der Verhältnisse von Staat und Kirche in Marquardsens Handbuch des öffentl Rechts, Bd. I, S. 187 ff.

„ Das preußische Kirchenrecht im Gebiete des Allgem. Landrechts, 1884: aus Koch, Allg. Landrecht Bd. IV.

„ Die preußischen Kirchengesetze des Jahres 1873, 1874.

Hubrig Das demokratische Verfassungsrecht des deutschen Reiches, 1921.

Israel: Geschichte des Reichskirchenrechts, 1922.

Jellinek, Georg: System der subjektiven öffentlichen Rechte, 1905.

Kahl: Lehrsystem des Kirchenrechts und die Kirchenpolitik, 1894.

„ Kirchenhoheit in Stengel — Fleischmann, Wörterbuch des Staats- und Verwaltungsrechts, 1913, Bd. II, Seite 572 ff.

„ Staat und Kirche im Handbuch der deutschen Politik, Bd. I, S. 126 ff.

„ Trennung von Staat u. Kirche in Deutsche Juristen-Zeitung 1919, S. 123

„ Archiv des öffentlichen Rechts, Band 43, S. 115 ff.

Karnatz: Zur neuen evangelischen Kirchenverfassung in Preußen im Preuß. Pfarrarchiv Bd. 13, S. 1 ff.

Lilienthal: Die Staatsaufsicht über die Religionsgesellschaften nach Artikel 137 der Reichsverfassung, 1925.

Mausbach: Kulturfragen in der deutschen Reichsverfassung

Mayer, Otto: Trennung von Staat und Kirche, 1919.
Deutsches Verwaltungsrecht, 1924.
Meyer-Anschütz: Lehrbuch des deutschen Staatsrechts, 7. Auflage, 1919.
Niedner: Begriff der innerkirchlichen Angelegenheiten in der Festgabe der Juristenfakultät Jena für Thon, 1911, S. 237 ff.
„ Staat und Kirche in der Vossischen Zeitung vom 13. 1. 1920, Morgenausgabe.
Poetzsch: Handausgabe der Reichsverfassung, 1921.
Richter-Dove-Kahl: Lehrbuch des kath. und evang. Kirchenrechts 1889.
Rieker: Die rechtliche Stellung der evangelischen Kirche Deutschlands in ihrer geschichtlichen Entwicklung bis zur Gegenwart, 1893.
Rönne-Zorn: Das Staatsrecht der preuß. Monarchie, Bd. III, Abschnitt „Staat und Kirche" von Giese, 1915.
Rothenbücher: Trennung von Staat und Kirche, 1908.
„ Wandlungen in dem Verhältnis von Staat und Kirche in der neueren Zeit. Jahrbuch des öffentl. Rechts, Bd III, S. 336 ff.
Satorius: Die staatliche Verwaltungsgerichtsbarkeit auf dem Gebiete des Kirchenrechts, 1891.
Schmitt: Die Selbstverwaltung der Religionsgesellschaften nach Artikel 137, Absatz III der neuen R.-V. im Archiv des öffentl. Rechts, Bd. 42, S. 1 ff.
Schoen: Das Landeskirchentum in Preußen. Verw.-Archiv Bd. VI, S. 101 ff.
„ Der Staat und die Religionsgesellschaften in der Gegenwart. Verw.-Archiv Bd. 29, S. 1 ff.
„ Das evangelische Kirchenrecht in Preußen, Bd. I 1903. Bd. II 1907/10.
Schoenborn: Das Oberaufsichtsrecht des Staates im modernen deutschen Staatsrecht, 1906.
Singer: Zur Frage des staatlichen Oberaufsichtsrechts. Deutsche Zeitschrift für Kirchenrecht, Bd. V, S. 60 ff, 1895.
Stutz: Kirchenrecht in Holzendorff. Enzykl. S. 405 ff.
Waldecker: Ueber den Begriff der Korporation des öffent. Rechts nach preuß. Recht, 1913.
Zorn: Lehrbuch des Kirchenrechts, 1888.

— Akten des Landeskonsistoriums der evang.-luth. Landeskirche Hannover zum Entwurf des Staatsgesetzes vom 8. 4. 1924.
— Berichte und Protokolle des Verfassungsausschusses über den Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reiches, Bd. 336 der stenogr. Reichstagsberichte.
— Die Verhandlung der verfassunggebenden deutschen Nationalversammlung. Band 328 der stenogr. Reichstagsberichte (zit. Plenum)
— Sammlung von Drucksachen des preuß. Landtags, Bd. 12, Nr. 7266.
— Sitzungsberichte des preuß. Landtags, Bd. 15, 1924.

Die Abkürzungen sind die in der Literatur gebräuchlichen. Preuß. Pfarrarchiv ist abgekürzt = Pf. A.; Preuß. Verwaltungsblatt = Pr. V. Bl.

Einleitung.

§ 1. Aufgabe.

Das Verhältnis von Staat und Kirche ist eines der umstrittensten Probleme der Gegenwart und Vergangenheit. Nicht rechtlich ist und war eine Lösung des Problems möglich; die tatsächliche Gestaltung des Verhältnisses ist und war entscheidend. Die Geschichte weist nur einen stetigen Kampf der beiden Mächte Staat und Kirche um die Vormachtstellung auf. Für die evangelische Kirche gilt jedoch diese Feststellung nur in einem beschränktem Umfang. Denn sie hatte in den ersten Jahrhunderten ihres Bestehens in dem Staat, in dem Landesherrn der protestantischen Länder eine gute Stütze gefunden. Erst die Bestrebungen der neueren Zeit, eine Trennung von Staat und Kirche herbeizuführen, und die tatsächliche Verselbständigung der evangelischen Kirche haben eine Reibungsfläche zwischen beiden Mächten geschaffen.

In dieser Arbeit soll nicht das Verhältnis von Staat und Kirche in allen Beziehungen untersucht werden, sondern es sollen nur die Rechte, die der Staat der evangelischen Kirche gegenüber hat, geprüft werden. Jedoch wird es nicht immer möglich sein, die Staatsaufsicht isoliert zu betrachten, da nur im Zusammenhang mit anderen, für das Verhältnis von Staat und Kirche charakteristischen Erscheinungen ein volles Verständnis für das Aufsichtsrecht des Staates in seiner historischen Entwickelung und seinem heutigen Zustand ermöglicht werden kann. Die Arbeit wird sich auf die evangelische Kirche in Preußen beschränken[1]). Zunächst wird ein historischer Ueberblick über das Verhältnis von Staat und Kirche in Preußen darzustellen sein; denn gerade im Staatskirchenrecht trägt die Geschichte wesentlich zum Ver-

---

[1]) Eine Neuregelung der staatlichen Rechte gegenüber der Kirche hat nur in wenigen Ländern stattgefunden: außer in Preußen z. Z. nur in Bayern und Württemberg.

ständnis des heutigen Zustandes bei. Das geltende Recht wird zunächst allgemein nach Artikel 137 der Reichsverfassung vom 11. 8. 1919 zu untersuchen sein, im einzelnen dann nach den heute in Preußen geltenden Gesetzen.

§ 2. Begriff der Staatsaufsicht.

Wenn man heute von Staatsaufsicht spricht, denkt man vor allem an die Aufsicht über die staatlichen Selbstverwaltungskörper und die Aufsicht über die Anstalten: es handelt sich hier um die Staatsaufsicht über die Körperschaften, die in den Staatsorganismus eingegliedert sind. Daneben ist aber an das staatliche Aufsichtsrecht über die Religionsgesellschaften zu denken: hier handelt es sich nach heutiger Auffassung nicht um eine in den Staat organisch eingegliederte Körperschaft, sondern eine neben dem Staat existierende Korporation, die aber kraft der Eigenschaft des Staates als Gebietskörperschaft vom Staat beherrscht wird. Die Staatsaufsicht über die Kirche ist ein Bestandteil der Kirchenhoheit des Staates. Unter Kirchenhoheit ist der „Inbegriff der dem Staat als solchem über alle Religionsgesellschaften innerhalb des Staatsgebiets zukommende Rechte" zu verstehen [1]). Die Kirchenhoheit fließt aus der allgemeinen Staatsgewalt des Staates, die sich in verschiedenen Funktionen zeigt wie Militär- und Polizeihoheit, so auch in der Kirchenhoheit. Sie besteht also notwendig gegenüber allen Religionsgesellschaften [2]). Der Staat kann nicht auf sie verzichten. Daher kann der Staat nicht die Auffassung der katholischen Kirche anerkennen, dem Staate koordiniert zu sein. Die Kirchenhoheit äußert sich in zwei Beziehungen [3]): der Staat regelt einmal das Verhältnis der Religionsgesellschaften zueinander, dann aber sein Verhältnis zu den Religionsgesellschaften. Letzteres zeigt sich in der Anerkennung der Religionsgesellschaften durch den Staat (ius reformandi), in dem staatlichen Oberaufsichtsrecht (ius inspiciendi cavendi) und in dem besondern Schutz, den der Staat der Kirche gewährt (ius advocatiae). Von einem Aufsichtsrecht kann erst die Rede sein, wenn der Staat die Religionsgesellschaft anerkannt hat. Was ist nun die Staatsaufsicht über die Kirche? „Unter dem Aufsichtsrecht ist die Gesamtheit derjenigen staatlichen Tätigkeiten zu verstehen,

---

[1]) Kahl, Lehrsystem S. 309
[2]) Schoen, Evang. Kirchenrecht I, S. 160
[3]) Schoen, a. a. O.

welche den zugelassenen Religionsgesellschaften gegenüber zu dem besonderen Zwecke entwickelt werden, die Freiheit ihrer Bewegung innerhalb des Staatsgebietes zu begrenzen und alle für die Einhaltung dieser Grenzen erforderlichen Anstalten zu treffen" [1]). Der Staat hat also durch sein Aufsichtsrecht die Möglichkeit, einschränkend die Selbständigkeit der Kirche zu beeinflussen. Mit diesen Feststellungen müssen wir uns vorläufig begnügen, weil die nähere Ausfüllung des Begriffes der Staatsaufsicht nur im Zusammenhang mit der Geschichte und dem geltenden Recht erfolgen kann.

---

[1]) Kahl a. a. O., S. 349

Erster Abschnitt.

Historische Entwicklung des Verhältnisses von Staat und evangelischer Kirche in Preußen.

I. Die kirchenpolitischen Systeme. § 3.

Für die evangelische Kirche kommen in der Geschichte des Verhältnisses von Staat und Kirche folgende kirchenpolitischen Systeme in Betracht:

1. Das Staatskirchentum. Der Staat ist mit einer Kirche eng verbunden. Die Kirche ist eine Staatsanstalt und vollständig in den Staat eingegliedert. Die Kirchenbehörden sind staatliche Behörden. Man betrachtet die Kirchengewalt als Staatsgewalt. Dieses System hat in Preußen, wenn auch später in etwas abgeschwächter Form, geherrscht, von der Reformation bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts.

2. Das System der Staatskirchenhoheit. Staat und Kirche werden unterschieden. Die Kirche ist Körperschaft des öffentlichen Rechts, ist aber wesentlich verselbständigt, indem ihr die selbständige Ordnung und Verwaltung ihrer Angelegenheiten garantiert ist; sie ist aber einer besonderen Staatsaufsicht unterworfen. Dieses System herrscht seit etwa 1848 bis auf den heutigen Tag, wenn es auch früher noch mit manchen staatskirchentümlichen Elementen durchsetzt war.

3. Das System der Trennung von Staat und Kirche. Die Stellung der Kirche ist herabgedrückt zu der eines privatrechtlichen Vereins. Die Vorzugsstellung der Kirche, die sich in den mannigfachen Privilegien zeigt, ist beseitigt. Aber auch eine besondere Staatsaufsicht ist nicht vorhanden. Dieses System ist trotz der Revolution von 1918 bei uns in Deutschland nicht zur Herrschaft gelangt.

Zwei weitere Systeme: das Kirchenstaatstum, wo der Staat nur ein Organ der Kirche ist, und das Koordinationssystem, wo Staat und Kirche nebeneinander als souveräne Mächte stehen, kommen für die evang. Kirche als der evangelischen Auffassung widersprechend nicht in Betracht.

II. Ueberblick über die historische Entwicklung im einzelnen.

§ 4. Die Zeit des Staatskirchentums.

Das Verhältnis von Staat und evangel. Kirche gestaltete sich nach der Reformation anders als die Reformatoren erwartet hatten. Nach der Auffassung der Reformatoren war das weltliche und geistliche Regiment zu unterscheiden: man verlangte eine Scheidung der Zuständigkeitsgebiete von Staat und Kirche. Man hatte erwartet, daß die katholischen Bischöfe zur evangelischen Kirche übertreten und das Kirchenregiment in die Hand nehmen würden. Aber das geschah nicht. Daher sahen sich die Reformatoren genötigt, die Landesherren, die die Reformation unterstützten, zur vorläufigen Uebernahme des Kirchenregiments zu bitten; ja Luther forderte sogar Schutz von der weltlichen Obrigkeit für den Bestand der reinen Lehre [1]). Tatsächlich gewährten auch die zur evangel. Lehre übergetretenen Landesherrn der neuen Kirche ihren Schutz. Nach der Suspension der bischöflichen Jurisdiktion im Jahre 1555 wurde das landesherrliche Kirchenregiment bald als ein eigenes Recht des Landesherrn betrachtet Eine ganz natürliche Folge dieser Tatsache war es, daß der Staat die evangel. Kirche in seinen Organismus eingliederte. Die Staatsgewalt handhabte „die ihr anvertraute Kirchengewalt nur nach ihrer eigenen Weise" und zwar weltlich [2]). So kam es, daß die Kirchengewalt als Staatsgewalt, das Kirchenregiment als landesherrliche Funktion betrachtet wurde. Zwar wurden mehrere Konsistorien (zuerst in Wittenberg im Jahre 1539) für die Jurisdiktion, kirchliche Verwaltung und Aufsicht errichtet. Aber diese Kirchenbehörden waren Staatsbehörden. Es herrschte das sogenannte Territorialsystem, worin der Staat seine Aufgaben zur Religion polizeilich auffaßte: die Religion ist ein Mittel des Staates zur Erreichung seiner Wohlfahrtszwecke [3]). Den Unterschied zwischen der dem Staate zustehenden Kirchenhoheit (iura circa sacra) und der der Kirche zustehenden Kirchengewalt (iura in sacra), der vom Kollegialsystem aufgestellt wird, kennt das Territorialsystem noch nicht. Die „Kirchenhoheit setzt eine rechtliche Sonderexistenz der Kirche voraus, hat keinen selbständigen Inhalt gegenüber der

[1]) vgl. hierzu und zum folgenden Schoen a. a. O., S. 11 ff, Kahl in Handb. der Politik, Bd. I, S, 130.

[2]) Kahl, Lehrsystem, S. 265.

[3]) vgl. Berner, Kirchenregiment S. 7.

Kirche [1]). Daher kann von einer besonderen Staatsaufsicht hier noch keine Rede sein. Das System des Staatskirchentums, wie es eben geschildert worden ist, war bis zum Ende des 18. Jahrhunderts vorherrschend.

Streng durchgeführt werden konnte dieses System jedoch nur solange, als der Staat mit einer Kirche verbunden war, als der Grundsatz „cuius regio, eius eligio" galt. Im westfälischen Frieden wurden die drei christlichen Konfessionen gleichgestellt und den Territorialständen das Recht zugesprochen, eine Konfession zuzulassen. In Brandenburg—Preußen wurde seit Johann Sigismund, der zur reformierten Kirche übertrat, und dem großen Kurfürsten mit dem bisherigen Staatskirchentum gebrochen, indem gegenüber den Protestanten und Reformierten volle Toleranz geübt wurde. In dem Wöllnerischen Religionsedikt vom 9. Juli 1788 wurde formell die Parität der drei christlichen Konfessionen anerkannt; die Notwendigkeit dieser Parität ergab sich vor allem aus dem Erwerb katholischer Gebiete durch Preußen. Das Allgemeine Landrecht von 1794 hat nun das Verhältnis von Staat und Kirche näher geregelt. Zwar ist in Teil II, Titel 11, § 32 zum ersten Mal von einem Oberaufsichtsrecht des Staates die Rede; die Staatsherrschaft scheint zu einer Staatsaufsicht herabgedrückt, so daß eine Unterscheidung von Staat und Kirche erkennbar ist. Allein die Differenzierung von Staat und Kirche ist nicht in ihren einzelnen Beziehungen durchgeführt. Vorherrschend ist im Allgemeinen Landrecht noch das Territorialsystem [2]). Das Aufsichtsrecht des Staates ist eingehend geregelt (§ 33 ff); aber die Grenzen der Aufsicht sind deshalb sehr verwischt, weil die evangel. Kirchenbehörden Staatsbehörden sind, die Oberen der Geistlichkeit nach § 134 dem Staat zur Treue und Gehorsam verpflichtet sind. Die evangel. Kirche war wie die katholische Kirche den Staatsgesetzen unbedingt unterworfen und verpflichtet, „dem Interesse des Staates zu dienen"; daher ging denn auch die Teilnahme des Staates an der kirchlichen Verwaltung weit über eine Aufsicht hinaus [3]). Die Konsistorien waren eigentlich schon lange keine selbständigen Behörden mehr [4]). 1750 wurde ein Ober-

---

[1]) Schoen a. a. O., S. 153.
[2]) Schoen a. a. O., S. 156.
[3]) Schoen a. a. O., S. 158, siehe daselbst die Einzelheiten.
[4]) Schoen a. a. O.

konsistorium gebildet, nachdem 1713 für die reformierte Kirche ein Kirchendirektorium gebildet war. Der Chef des Oberkonsistoriums und der Chef des Kirchendirektoriums bildeten zusammen das geistliche Departement. Nach § 143 A. L. R. unterstanden die Konsistorien, die ja den Charakter von weltlichen Verwaltungsbehörden hatten, dem geistlichen Departement. 1808 wurden die lutherischen Konsistorien überhaupt aufgehoben, so daß die ganze kirchl. Verwaltung in den Händen von weltlichen Behörden lag; es war die äußerste Konsequenz aus dem Territorialsystem. Durch die Instruktion vom 23. 10. 1817 wurden aber wieder Konsistorien eingeführt: hier wurde den provinziellen Konsistorien, die unter dem Vorsitz des Oberpräsidenten standen, die innere Verwaltung der evangel. Kirche überwiesen. Durch Verordnung vom 27. 6. 1845 wurden diese Konsistorien selbständige Behörden, indem der Vorsitz des Oberpräsidenten beseitigt wurde. — Das etwa bis 1848 in Preußen herrschende kirchenpolitische System nannte man das System des modernen Staatskirchentums. Zwar sind mehrere Kirchen (protestantische, reformierte und katholische) zugelassen, aber eine Selbständigkeit der evangel. Kirche ist noch nicht eingetreten. Da die Staatsaufsicht aber eine gewisse Selbständigkeit der Kirche voraussetzt, kann von ihr in diesem System, wo die evangel. Kirche noch Staatsanstalt ist, noch nicht gesprochen werden.

§ 5. Die Zeit der Staatskirchenhoheit bis 1918.

Der grundsätzliche Bruch mit dem Staatskirchentum konnte sich erst im Laufe des 19 Jahrhunderts vollziehen. Die liberalen Bestrebungen dieses Jahrhunderts brachten die Forderung einer grundsätzlichen Trennung von Staat und Kirche mit sich. Doch war erst das Jahr 1848 entscheidend. Die Grundrechte der Frankfurter Reichsverfassung von 1848 stellten in § 147 den Grundsatz auf, daß jede Religionsgesellschaft ihre Angelegenheiten selbständig ordnet und verwaltet, aber den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen bleibt. Die preußische Verfassungsurkunde von 1850 stellt den gleichen Grundsatz auf in Art. 15; aber der Satz „bleibt den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen" ist weggelassen. Bedeutete nun dieser Artikel der preußischen Verfassung eine vollkommene Trennung von Staat und Kirche, die Beseitigung jeder Aufsicht des Staates? Wesentliche Merkmale für Trennung von Staat und Kirche sind: Anerkennung der Pari-

tät der verschiedenen Religionsgesellschaften und das Fehlen jeglicher Priviligierung der Landeskirchen [1]). Aber die evangel. Kirche besaß doch als öffentlich-rechtliche Körperschaft eine hochpriviligierte Stellung, indem sie öffentliche Gewalt wie Autonomie, Disziplinargewalt usw. besaß; andererseits konnte der Staat auf eine besonders gestaltete Staatsaufsicht als notwendiges Korrelat zu der priviligierten Stellung nicht verzichten [2]). Man hat es bei der Schaffung des Art. 15 als selbstverständlich angesehen, daß das Selbstbestimmungsrecht der Kirche sich innerhalb der Grenzen der Staatsgesetze versteht, indem man die Kirchenhoheit als ein mit dem Begriff der Souveränität „unzertrennlich und unverzichtbar" verbundenes Recht ansah [3]). Von der evangel. Kirche ist diese Auslegung auch kaum angezweifelt worden. Daher bedeutet Artikel 15 noch keine Trennung von Staat und Kirche, sondern nur eine „Unterscheidung" [4]). Das Ordnen und Verwalten ihrer Angelegenheiten" bedeutet eine Scheidung zwischen kirchlichen und weltlichen Angelegenheiten. Der Staat sieht in Zukunft die Kirche nicht mehr als eine Staatsanstalt an; die kirchlichen Angelegenheiten sind ihm keine Staatsangelegenkeiten mehr, die Kirchenbehörden sind keine Staatsbehörden. Wie Anschütz [5]) sagt, ist die Kirche für den Staat nicht „ein Stück von ihm, sondern ein von ihm verschiedenes Rechtssubjekt, der Wirkungskreis nicht ein Stück Staatszweck, sondern etwas anderes". Art. 15 stellt, wie sich aus seiner Fassung ergibt, kein Programm für zukünftige Gesetze auf, sondern ist unmittelbar anwendbares Recht [6]). Daher sind mit diesem Art. alle Vorschriften aufgehoben, die der Freiheit der Kirche vom Staat, dem Selbstbestimmungsrecht innerhalb der Staatskirchenhoheit zuwider sind. Für die kath. Kirche war die Durchführung leicht, weil sie immer einen vom Staat unabhängigen Verwaltungsapparat hatte. Anders bei der eng mit dem Staat verbundenen evangel. Kirche. Hier waren umfangreiche Ausführungsgesetze erforderlich, um die enge Verbindung zu lösen. Daher blieben die bisherigen Behörden auch noch

---

[1]) Anschütz, Preuß. Verfassung, S. 298.

[2]) Ueber die Eigenschaft der evangel. Kirche als öffentlichrechtl. Körperschaft näheres später.

[3]) Siehe Kommissionsbericht Nr. 128 bei Hinschius, Kirchengesetze von 1873, S. XXXII.

[4]) Anschütz a. a. O., S. 298. — [5]) S. 304.

[6]) so auch Anschütz a. a. O., S. 303.

vorläufig weiterbestehen, bis sie durch neue ersetzt wurden. Aber die Durchführung ging sehr langsam. Die Konsistorien waren, obwohl sie sich nur mit innerkirchl. Angelegenheiten befaßten [1]), bis jetzt Staatsbehörden. Da aber Art. 15 unmittelbar anwendbares Recht war, hatten sie von nun an den rechtlichen Charakter von Kirchenbehörden. In der Zentralinstanz waren schon durch den königl. Erlaß vom 2. 1. 1849 in Ausführung der preuß. Verfassung vom 12. 2. 48 die innerkirchl. Angelegenheiten einer besonderen Abteilung des Kultusministeriums übertragen worden. In Ausführung von Art. 15 der preuß. Verfassung vom 31. 1 1850 wurde diese Abteilung vom Kultusministerium getrennt und einer vom Staat unabhängigen Kirchenbehörde, dem Evangelischen Oberkirchenrat als oberster Kirchenbehörde übertragen [2]). Damit war die Scheidung der interna und externa durchgeführt. Die äußeren kirchlichen Angelegenheiten wie die Aufsicht über die Geistlichen in moralischer Beziehung, äußere Kirchenzucht, Vermögensverwaltung wurden weiter von staatlichen Behörden verwaltet. Auch die Kirchengesetzgebung war noch nicht kirchl. Organen übertragen, obwohl sie nach Art. 15 diesen zustand. Viele Vorschriften, die in das staatliche Gebiet übergreifen, wie Besteuerungsrecht, Patronat und vermögensrechtliche Angelegenheiten, konnten auch nur unter staatlicher Mitwirkung geregelt werden [3]). Daher sind die Gemeinde- und Synodalordnung vom 10. 9. 1873 und die Generalsynodalordnung als Staatsgesetze publiziert worden. Das Staatsaufsichtsrecht in seinen einzelnen Beziehungen ist durch das Staatsgesetz vom 3. 6. 1876 für Altpreußen geregelt worden. Hierin wurden den kirchl. Organen auch die „externa" übertragen, so insbesondere die Vermögensverwaltung, und zwar dem Evangelischen Oberkirchenrat; jedoch behielt sich der Staat auf diesem Gebiet weitgehende Aufsichtsrechte vor.

Aehnlich wie in Altpreußen war auch die Entwickelung in den neuen Provinzen Hannover, Hessen-Nassau, Frankfurt a. M. und Schleswig-Holstein. Die Durchführung der Scheidung von kirchl. und staatlichen Angelegenheiten, der Kirchenbehörden von den Staatsbehörden, ist auch hier erst durch die Gesetze der

---

[1]) vgl. Dienstinstr. vom 23. 10. 1847, Verordnung vom 27. 6 1845 und Erlaß vom 1. 10. 1847.

[2]) vgl. Schoen a. a. O., S. 77/78.

[3]) vgl. Schoen a. a. O., S. 90 ff.

1880er Jahre geschehen. Das oberste Kirchenregiment war aber im Gegensatz zu Altpreußen in den neuen Provinzen dem Minister der geistlichen Angelegenheiten übertragen, so daß in dieser Beziehung eine engere Verbindung mit dem Staat bestand. In Frage kommen folgende Gesetze [1]): für Hannover: luther. Kirche, Staatsgesetz vom 6. 5. 1885; reform. Staatsgesetz vom 6. 8. 1883; für Schleswig-Holstein und Konsistorialbezirk Wiesbaden: Staatsgesetz vom 6. 4. 1884; für Hessen-Cassel: Staatsgesetz vom 19. 3. 1886; für Frankfurt: Staatsgesetz vom 28. 9. 1899 und für Hohenzollern. Staatsgesetz vom 21. 9. 1898. Für die evangelisch-lutherische Landeskirche Hannovers bestand in der geschichtl. Entwicklung bis zum Staatsgesetz in gewisser Beziehung eine Abweichung. Zwar wurde nach dem Staatsgrundgesetz vom 26. 9. 1833 und den Landesverfassungsgesetzen vom 6. 8. 1840 und 5. 9. 1848 ein Unterschied gemacht zwischen der Staatskirchenhoheit, die dem König über beide christlichen Religionen zustand, und der Kirchengewalt, die der König durch die Konsistorien unter Aufsicht des Ministers auszuüben hatte [2]). Aber der Unterschied verwischte sich; denn das Landeskonsistorium, das durch Verordnung vom 17. 4. 1866 errichtet wurde, hatte eine Doppelstellung; es war nicht eine reine Kirchenbehörde, sondern gleichzeitig Staatsbehörde. In der Eigenschaft als Staatsbehörde hatte das Landeskonsistorium die iura circa sacra auszuüben [3]). Dieser Zustand hat sich bis zum Staatsgesetz von 1885 erhalten, wonach die Kirchenhoheitsrechte von einer vom Landeskonsistorium getrennten Behörde ausgeübt werden.

Für die Abgrenzung der Befugnisse des Staates sind noch die Staatsgesetze betr. Erhebung von Kirchensteuern durch die Kirchengemeinden und Parochialverbände von Bedeutung, und zwar für die älteren Provinzen das Gesetz vom 14. 7. 1905; für Hannover und Schleswig-Holstein das Gesetz vom 22. 3. 1906, und für Cassel, Wiesbaden, Frankfurt das Gesetz vom 22. 3. 1906.

---

[1]) siehe diese Gesetze mit Abänderungen bei Schoen a. a. O., S. 92, 93, 102, 111, 121, 125, 140.

[2]) vgl. O. V. G., Bd. 62. S. 234 ff.

[3]) Schoen a. a. O., S. 140/141, Anm. 7.

III. Die Staatsaufsicht über die evangelische Kirche nach dem vor der Revolution von 1918 geltendem Recht. § 6.

Das vor der Revolution maßgebende kirchenpolitische System ist das der Staatskirchenhoheit, d. h. der kirchlichen Selbstverwaltung im Rahmen der Kirchenhoheit des Staates. Zwar ist im Kulturkampf durch die Aufhebung des Art. 15 der preuß. Verfassung von 1850 die verfassungsmäßige Garantie dieses Systems beseitigt worden. Aber aus den vorhin aufgezählten Gesetzen geht das System der Staatskirchenhoheit deutlich hervor, indem die Verwaltung der sacra interna d. h. der reingeistlichen Handlungen nur den Kirchenbehörden ohne Mitwirkung des Staates obliegt, die Verwaltung der sacra externa, insbesondere die Vermögensverwaltung, zwar den Kirchenbehörden übertragen ist, aber der besonderen Staatsaufsicht untersteht. Das oberste Kirchenregiment stand in Altpreußen dem König, in den neueren Provinzen in Unterordnung unter ihn dem Kultusminister zu. Diese Stellung des Königs bezw. des Ministers bedeutete nur eine tatsächliche, nicht eine rechtliche Verbindung mit dem Staat. Denn der König hatte eine Doppelstellung: als Staatsoberhaupt und als summus episcopus; die Stellung des Ministers als oberste kirchen-regimentliche Behörde war nur ein Ausfluß des landesherrlichen Kirchenregiments, kraft dessen der Minister handelte [1]). Die Aufsichtsrechte des Staates, die sich aus der Kirchenhoheit ergeben, wurden zum Teil von anderen Behörden ausgeübt. Außer dem Kultusminister kamen das Staatsministerium, der Oberpräsident und der Regierungspräsident in Frage. In gewissen Fällen fand auch eine Kontrolle durch die Verwaltungsgerichte oder die ordentlichen Gerichte statt. Auch die gesetzgebenden Faktoren waren zur Wahrnehmung der Staatsaufsicht in gewissem Umfang berufen.

Fragen wir nach dem sachlichen Umfang der Staatsaufsicht vor der Revolution. Die sogenannten gemischten Angelegenheiten unterlagen der besonderen Staatsaufsicht. Darunter waren solche Angelegenheiten zu verstehen, die zwar an sich zu den Funktionen der Kirche gehören, gleichzeitig aber in einem gewissen Umfang die Interessensphären des Staates berühren [2]). Nach den maßgebenden Staatsgesetzen fand man diese Berührung mit staatlichen

---

[1]) vgl. O. V. G. Bd. 64, S. 235.

[2]) Kahl, Handbuch der Politik, S. 138.

Interessen in der vermögensrechtlichen Vertretung der evangel. Kirche, in der Vermögensverwaltung, im kirchl. Steuer- und Umlagewesen, in der Umgrenzung der kirchlichen Bezirke, im Patronatsrecht und in gewisser Beziehung im kirchl. Aemterwesen.

Die einzelnen Aufsichtsrechte des Staates waren in den Staatsgesetzen vom 3. 6. 1876 für Altpreußen, vom 6. 5. 1876 für die hann.-luth. Landeskirche usw. geregelt [1]). Zunächst hatte der Staat auf die kirchliche Gesetzgebung einen gewissen Einfluß. Bei jedem Kirchengesetze mußte vor der Sanktion durch den König eine Erklärung des Staatsministeriums beigebracht werden, ob nicht gegen den Erlaß des Kirchengesetzes „etwas von Staatswegen zu erinnern sei" (Art. 13, Gesetz vom 3. 6. 1876). Die Form der Staatsaufsicht war hier ähnlich wie beim Placet, das sich als Vorsichtsmaßregel gegenüber der kath. Kirche entwickelt hatte [2]). Der staatlichen Prüfung wurden hier alle Kirchengesetze unterzogen Eine gerichtliche Kontrolle dafür, ob der Staat nicht seine Rechte zu Eingriffen in innerkirchl. Angelegenheiten mißbrauchte, gab es nicht; sie war aber auch infolge des Bestehens des landesherrlichen Kirchenregiments entbehrlich. Wichtig war, daß Verfassungsbestimmungen und deren Aenderung nur durch staatsgesetzliche Anerkennung Wirksamkeit erlangen konnten (Art. 21). Aber nur, soweit es sich um wesentliche Bestimmungen (Widerspruch mit Staatsgesetzen, vermögensrechtliche Vertretung, steuerliche Befugnisse) handelte, war nach den Novellen zu den Staatsgesetzen (für Altpreußen Ges. vom 28. 5. 1894) eine staatsgesetzliche Bestätigung erforderlich. Auch bei kirchlichen Umlagen, welche einen gewissen Prozentsatz der Gesamtsumme der Einkommensteuer der zur evangel. Landeskirche gehörigen Bevölkerung überstiegen, war gesetzliche Bestätigung erforderlich.

Bezüglich der kirchlichen Verwaltung bestand ein weitgehendes Kontrollrecht des Staates. Zu allen wichtigeren Akten der Vermögensverwaltung war staatliche Genehmigung erforderlich, wie bei Beschlüssen der kirchl. Organe über Anleihen, Gebührentaxen, Erhebung von Steuern, Bau von kirchlichen Gebäuden usw.

---

[1]) Hier sind nur die wesentlichen Bestimmungen zu erörtern; manche Einzelheiten werden im Zusammenhang mit dem geltenden Recht besprochen werden. Von den in § 5 erwähnten Staatsgesetzen wird nur das Staatsgesetz vom 3. 6. 1876 für Altpreußen zitiert werden, da die übrigen Gesetze nach dem Vorbild dieses Gesetzes gemacht worden sind.

[2]) vgl. Schoen a. a. O., S. 177.

Außerdem war die Staatsbehörde berechtigt, in die kirchl. Vermögensverwaltung Einsicht zu nehmen: sie konnte Gesetzwidrigkeiten beanstanden und auf deren Beseitigung dringen. Eventuell konnten die Kirchengemeinden ähnlich wie bei den politischen Gemeinden zur Bereitstellung der erforderlichen Mittel im Wege der Zwangsetatisierung, die im gegenseitigen Einvernehmen der staatlichen und kirchlichen Aufsichtsbehörde angeordnet werden konnte, gezwungen werden (vgl. Art. 27). Gegen die Anordnung der Zwangsetatisierung stand der Kirchengemeinde die Klage im Verwaltungsstreitverfahren vor dem Oberverwaltungsgericht offen.

Der Staat hatte ferner einen erheblichen Einfluß auf die Zusammensetzung der kirchl. Behörden. Denn er wirkte mit bei der Besetzung der kirchenregimentlichen Behörden (vgl. Art. 23 Z. 7). Die Anstellung der Mitglieder des Evangelischen Oberkirchenrats und der Konsistorien erfolgte unter Gegenzeichnung des Ministers der geistlichen Angelegenheiten. Nach herrschender Ansicht waren sie als Staatsbeamte anzusehen, weil die Anstellung durch den Staat erfolgte. Jedoch spricht das Gesetz nur von einer Mitwirkung. Hieraus schloß eine andere Ansicht [1]), daß die eigentliche Anstellung durch den König als den Träger des Kirchenregiments erfolge; daher sei die Staatsbeamtenqualität der kirchenregimentlichen Beamten zu verneinen.

Die Kirchenzucht konnte nur in gewissen Grenzen geübt werden, die sich nach dem Gesetz vom 13. 5. 1873 bestimmten. Lebens-, Leibes- und Freiheitsstrafen waren verboten. Nur die Straf- und Zuchtmittel, die dem reinreligiösen Gebiet angehören, waren zulässig. Die Vollstreckung kirchl. Disziplinarentscheidungen gegen Kirchenbeamte konnte nur durch die Staatsbehörde erfolgen, und zwar nach erfolgter Prüfung der Sache durch den Oberpräsidenten.

Wenn wir noch einmal zusammenfassend das Verhältnis von Staat und Kirche bei Eintritt in die Revolution betrachten, so müssen wir feststellen, daß von einer Trennung von Staat und Kirche keine Rede sein kann. Die evangel. Kirche war kein gewöhnlicher Privatverein, sondern eine öffentlichrechtl. Korporation unter besonderer Staatsaufsicht. Es herrschte das System der Staatskirchenhoheit mit einigen Resten aus dem Staatskirchentum.

---

[1]) Schoen a. a. O., S. 234; daselbst Näheres über die Streitfrage.

Die Tendenz, die sich aus der historischen Entwicklung bis 1918 ergab, deutete auf eine weitere Lösung des immer noch engen Verhältnisses von Staat und evangel. Kirche hin.

Zweiter Abschnitt.

Die Staatsaufsicht über die evangelische Kirche in Preußen nach geltendem Recht.

I. Allgemeines. § 7.

Die Revolution von 1918 konnte das bisherige Verhältnis von Staat und Kirche nicht unberührt lassen. Der Augenblick schien gekommen, die immer noch vorhandene enge Verbindung von Staat und Kirche ganz zu lösen. Wie weit aber die neue Reichsverfassung der Forderung nach einer Trennung der beiden Mächte nachgekommen ist, werden wir im folgenden noch feststellen.

Nach Art. 10, Ziff. 1 R. V. ist dem Reich die Grundsatzgesetzgebung für die Aufstellung der Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften übertragen worden. Die Reichsverfassung hat in Art. 137 selbst Grundsätze für die Stellung der Kirche im Staat aufgestellt. Mit der Beseitigung der Monarchie war auch das landesherrliche Kirchenregiment weggefallen. In Art. 137 Abs. 1 ist das mit den Worten „es besteht keine Staatskirche", zum Ausdruck gekommen. Staatskirche ist hier nicht nur in der Bedeutung von „Staatskirchentum" gebraucht, d. h. jener engen Verbindung von Staat und Kirche, die bis 1848 geherrscht hat, wo die Kirche nur eine Staatsanstalt war, sondern hier ist damit auch die enge Verbindung gemeint, die sich aus der Einrichtung des landesherrlichen Kirchenregiments ergibt. Denn, wenn auch rechtlich die beiden Funktionen des preuß. Königs als Staatsoberhaupt und als summus episcopus der evangel. Landeskirchen zu trennen waren, so bedeutete doch der Zusammenfall dieser beiden Funktionen in einer Person politisch eine enge Verbindung von Staat und evangel. Kirche. Die Reichsverfassung will aber gerade, wie sich aus den Verhandlungen der Nationalversammlung ergibt [1]), diese enge politische Verbindung beseitigen. Auch soll

[1]) Mausbach im Plenum, S. 1644 C.

damit die Besetzung der obersten Kirchenbehörden mit Staatsbeamten, wie es bisher beim Evangelischen Oberkirchenrat und den Konsistorien der Fall war, verboten werden [1]). Das landesherrliche Kirchenregiment ist nach § 5 des vor Erlaß der Reichsverfassung ergangenen Gesetzes zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt in Preußen vom 20. März 1919 vorläufig drei Staatsministern evangelischen Glaubens übertragen worden. Diesen Zustand hat, obwohl er der Reichsverfassung widersprach, die preuß. Verfassung vom 30. 11. 1920 bis zum Erlaß der den Uebergang des Kirchenregiments bestimmenden Gesetzen aufrecht erhalten. Erst die Staatsgesetze vom 8 7. 1920, 18. 4. 21 und 27. 5. 22 haben die Kirchengesetze betr. den Uebergang des Kirchenregiments auf kirchliche Organe, soweit erforderlich, bestätigt.

Das Schwergewicht der Bestimmungen der Reichsverfassung über die Religionsgesellschaften liegt in dem in Art 137, Abs. 3 garantierten Selbstbestimmungsrecht der Kirche innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes und darin, daß die Religionsgesellschaften Körperschaften des öffentlichen Rechts bleiben, soweit sie es bisher waren (Abs. 5), also auch die evangel. Kirche. Es wird daher zu prüfen sein, ob die evangel. Kirche noch einer besonderen Staatsaufsicht unterliegt, ob sie also nur den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen ist. Wir werden feststellen, daß für die evangel. Kirche als öffentlichrechtliche Korporation die besondere Staatsaufsicht nicht beseitigt worden ist.

Soweit die Durchführung von Art. 137 R. V. noch eine weitere Regelung erfordert, liegt sie nach Abs. 8 der Landesgesetzgebung ob. Preußen hat auch infolge des Wegfalls des landesherrlichen Kirchenregiments und der sonstigen Veränderungen des Staatskirchenrechts eine Neuregelung der Kirchenhoheitsrechte für angebracht gehalten. Nachdem die sieben evangel. Landeskirchen sich auf Grund von Art. 137, Abs. 3 R. V. ihre Verfassungen selbst gegeben hatten, ist dann nach vorherigen Verhandlungen mit den Landeskirchen das Staatsgesetz betr. die Verfassungen der evangel. Landeskirchen vom 8. 4. 1924 ergangen. Hierin sind die Aufsichtsrechte des Staates im einzelnen geregelt. Bestehen Zweifel darüber, ob eine landesrechtliche Be-

[1]) so Anschütz, R. V., Anm. 1.

stimmung mit der R. V. vereinbart ist, so entscheidet auf Antrag der zuständigen Behörde das Reichsgericht durch Beschluß über die Vereinbarkeit. (Vgl. Art. 13 Abs. 2 R. V.)

II. Die Staatsaufsicht über die evangelische Kirche nach Art. 137 R. V.

§ 8. Das Selbstbestimmungsrecht der Kirche „innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes".

Die Reichsverfassung bestimmt in Art. 137, Abs. 3, daß jede Religionsgesellschaft ihre Angelegenheiten „innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes" selbständig ordnet und verwaltet. Was unter „ihren Angelegenheiten" zu verstehen ist, wird später zu erörtern sein. Unter dem Ordnen und Verwalten ist an sich keine öffentlichrechtliche, sondern nur eine privatrechtliche Willensbetätigung zu verstehen: die Geschäfte werden in den Formen und Mitteln des Privatrechts erledigt [1]). Aber bei den öffentlichenrechtl. Körperschaften, also auch bei der evangel. Kirche, wie noch unten zu erörtern sein wird, ist die mit dem Ordnen und Verwalten bezeichnete Tätigkeit in die Sphäre des öffentlichen Rechts erhoben [2]); daher sind die Willensakte, die in Ausübung dieser Tätigkeit ergehen, wie z. B. die Besteuerung öffentlichrechtliche. In dem Ordnen und Verwalten ihrer Angelegenheiten ist die Kirche selbständig; eine staatliche Einmischung ist hier grundsätzlich unzulässig.

Ein Eingriff in das Selbstbestimmungsrecht der Kirche ist nur innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes zulässig. Man könnte das Wort „alle" hier nicht substantivisch, sondern adjektivisch verstehen. Diese Ansicht, die sich nur auf eine orthographische Auslegung stützt, hält daher eine Beschränkung der Selbstverwaltung durch besondere Gesetze für zulässig, wenn sie sich gleichmäßig auf alle Religionsgesellschaften beziehen [3]); sie ist aber nicht haltbar. Aus der orthographischen Schreibweise ist nichts zu entnehmen, da das Wort „alle" in der Rechtschreibung bald klein, bald groß geschrieben wird. Hier ist aber das Wort „alle" substantivisch zu deuten. Das geht aus

---

[1]) Anschütz, Pr. Verf. S. 405.

[2]) Anschütz a. a. O., S. 306.

[3]) so Niedner in Voss. Ztg. v. 1920; Schmidt Arch. d. öff. R., Bd. 42, S. 24.

den Verhandlungen der Nationalversammlung klar hervor. Mehrfach ist hier ohne Widerspruch erklärt worden [1]), daß „für alle" in dem Sinn von „für jedermann" gebraucht sei, daß Spezialvorschriften den Kirchen gegenüber unzulässig seien. Dazu kommt, daß auf Grund des Antrags von Gröber [2]) im Verfassungsausschuß der Klarheit wegen der Wortlaut „innerhalb der Schranken des Gesetzes" durch „innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes" ersetzt worden ist. — Der Staat kann also in das kirchliche Selbstbestimmungsrecht nur dann eingreifen, wenn das Gesetz sich gegen jedermann richtet. In Frage kommen hier vor allem die Schranken des Vereinsgesetzes und die sonstigen die Rechtstellung der Vereine bestimmenden allgemeinen Gesetze [3]). Es handelt sich um Eingriffe aus allgemeinen oder polizeilichen Gründen. Als allgemeines polizeiliches Gesetz mag hier der § 10 II 17 des Allg. Landrechts erwähnt sein.

§ 9. Die evangelische Kirche als Körperschaft des öffentlichen Rechts und die besondere Staatsaufsicht.

Aus den bisherigen Ausführungen scheint sich zu ergeben, daß eine Beschränkung des kirchlichen Selbstbestimmungsrechtes nur durch allgemeine Gesetze zulässig ist, daß die besondere Staatsaufsicht über die Kirche beseitigt ist. Doch kann man zu einer solchen Auslegung nur kommen, wenn man Art. 137, Abs. 3 R. V. für sich allein erörtert. Eine richtige Auslegung läßt sich nur erreichen, wenn wir Abs. 3 im Zusammenhang mit Abs 5 betrachten. Art. 137, Abs 5 sagt, daß die Religionsgesellschaften Körperschaften des öffentlichen Rechts bleiben, soweit sie es bisher waren. Aus dem Wesen der öffentlichrechtl. Körperschaft wird die Frage zu beantworten sein, ob noch eine besonders geartete Staatsaufsicht besteht und zulässig ist.

I Die Hauptbeispiele einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft sind die politischen Selbsverwaltungskörper (die Gemeinden und sonstigen Kommunalverbände), die evangelischen Landeskirchen und die katholische Kirche. Man hat versucht, einen einheitlichen Begriff der öffentlichrechtl. Körperschaft aufzustellen [4]),

---

[1]) Plenum S. 1652 bis 1660; vor allem Naumann S. 1652 D.
[2]) Ausschuß S. 207.
[3]) Schoen, Verw.-Arch. Bd. 29, S. 7.
[4]) z. B. Hinschius im Handb. d. öff. Rechts, Bd. I, S. 254 ff.

indem man unter diesen Begriff auch die Kirche subsumieren wollte. Aber alle diese Versuche sind mißlungen; ein Begriff läßt sich nicht aufstellen [1]). Seitdem das Staatskirchentum beseitigt ist, stellen Staat und Kirche etwas Verschiedenes dar. Der Staat sieht die kirchl. Angelegenheiten als seinem Wesen fremde an; er kann die kirchl. Verbände nicht zur Erfüllung ihrer Aufgaben anhalten, wohl aber die politischen Selbstverwaltungskörper. Der wesentliche Unterschied zwischen kirchlichen und staatlichen Verbänden in ihrer Stellung gegenüber dem Staat liegt darin, daß die letzteren organisch in den Staat eingegliedert sind. Letzten Endes ist doch die Kommunalverwaltung auch Staatsverwaltung; denn sie dient zur Erfüllung von Staatsaufgaben. Das Verhältnis der Kirche zum Staat ist aber, wie es Anschütz treffend ausdrückt [2]), „nicht Gliedstellung, nicht Organschaft im Staat, der religionsgesellschaftliche Wirkungskreis nicht Stück, sondern Gegenstück der staatlichen Verwaltung". Aus den verschiedenen Zwecken, denen die kirchl. Verbände einerseits und die staatl. Verbände andererseits dienen, folgt schon, daß es keinen einheitlichen Begriff gibt, der auf alle öffentlichrechtl. Körperschaften paßt. Wir müssen uns daher darauf beschränken, einige wesentliche Merkmale der Kirche als öffentlichrechtl. Korporation festzustellen. Das Allg. Landrecht von 1794 (Teil II, Tit. 11, § 17 ff), das zum ersten Mal die Bezeichnung der Kirche als öffentlichrechtl. Korporation aufweist, stellt die Begriffe „öffentlichrechtliche Korporation" und „privilegiert" gleich. Seitdem hat man meistens in der Privilegierung das Hauptmerkmal der öffentlichrechtl. Korporationseigenschaft der Kirche gefunden. Man nennt die Kirchen öffentlichrechtl. Korporationen, weil „sie gewisse Priviliegien voraus haben" [3]).

Auch Art. 137, Abs. 5 R. V. wollte keinen rechtlichen Begriff schaffen, sondern lediglich feststellen, daß die öffentlichrechtl. Vorzugstellung der Kirche gegenüber den privatrechtlichen Vereinen erhalten bleiben solle. Es handelt sich daher nur um einen politischen Begriff [4]). Man war sich im Verfassungsausschuß

---

[1]) vgl. Näheres bei Schoen, Landeskirchentum im Verw.-Arch., Bd. 6, S. 120 ff; Kahl, System S. 332 ff; Zorn, Kirchenr. S. 220 ff.

[2]) a. a. O., S. 300.

[3]) Kahl, a. a. O., S. 336.

[4]) Giese, Arch. d. öff. Recht. N. F., Bd. 7, S. 39; Schoen, Verw.-Arch Bd. 29, S. 15.

nicht über den Begriff klar, vielmehr nur darüber, daß mit der öffentlichrechtl. Korporationseigenschaft eine Privilegierung verbunden sei; im übrigen hat man die Frage der Landesgesetzgebung überlassen wollen [1]).

Um die wesentlichen Merkmale der öffentlichrechtlichen Korporationsqualität der Kirche herauszufinden, müssen wir feststellen, in welchen Punkten sich die evangel. Kirche von einem gewöhnlichen privatrechtlichen Verein unterscheidet. Die Privilegierung der Kirche besteht in der Einräumung von hoheitlichen Befugnissen und der Gewährung sonstiger besonderer Vorteile.

1. Ein wesentliches Merkmal ist das Besteuerungsrecht der Kirche. Diese Befugnis ist schon reichsrechtlich festgelegt, indem nach Art. 137, Abs. 6 die Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, berechtigt sein sollen, nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten Kirchensteuern zu erheben. Die veranlagten Steuern werden im Verwaltungszwangsverfahren beigetrieben. Die Kirche hat also nicht bloß einen privatrechtlichen Anspruch auf Leistung eines bestimmten Vereinsbeitrages von seiten der Mitglieder wie ein gewöhnlicher Verein Das Verhältnis zwischen der Kirche und ihren Mitgliedern ist vielmehr ein öffentlichrechtliches, d. h. es besteht ein Unterordnungsverhältnis wie zwischen dem Staat und seinen Bürgern, kraft dessen jedes Kirchenmitglied Steuern als Zwangsbeiträge zu zahlen hat. Infolge der Einräumung des Besteuerungsrechtes besitzt die evangel. Kirche ein wesentliches Stück öffentlicher Gewalt, das wichtigste Privileg der öffentlichrechtl. Körperschaft. Aehnlich wie die Steuern werden auch gewisse kirchl. Gebühren im Verwaltungszwangsverfahren beigetrieben.

2. Ein weiteres Privileg ist die Verleihung von Disziplinargewalt gegenüber den Kirchenbeamten. Die Kirche ist, wenn sie ihre Beamten zur Pflichterfüllung zwingen will, nicht auf den ordentlichen Rechtsweg angewiesen wie bei privatrechtlichen Dienstverhältnissen; sie hat ein eigenes Disziplinarverfahren ähnlich dem staatlichen: Die kirchliche Disziplinarbehörde kann bei Amtsverletzungen ihrer Beamten Strafen verhängen, auf Entfernung aus dem Amt erkennen. Die Disziplinarerkenntnisse werden staat-

[1]) Verf.-Ausschuß S. 197 ff. u. S. 515 ff.

licherseits unter gewissen Voraussetzungen anerkannt und vollstreckt. Geldstrafen werden im Verwaltungszwangsverfahren beigetrieben.

3. Als wichtiges Privileg der Kirche wird auch die Autonomie erwähnt. Für eine öffentlichrechtliche Körperschaft bedeutet Autonomie die „Fähigkeit, Rechtsnormen aufzustellen, welche auch für die Staatsgewalt Geltung haben und mit Hilfe der Staatsgewalt durchgesetzt werden" [1]). Ein gewöhnlicher Privatverein kann solche Rechtsnormen nicht aufstellen; er kann nur privatrechtlich handelnd auftreten. Das Recht der Kirchengesetzgebung ist der evangel. Kirche zwar nicht ausdrücklich verliehen; aber die Staatsgesetze [2]) erkennen dieses Recht stillschweigend an, indem sie von Kirchengesetzen sprechen. Gegenstand der kirchl. Gesetzgebung ist z. B. auch die Regelung des Kirchensteuerwesens, die öffentlichrechtl Regelung des Anstellungsverhältnisses zwischen Kirche und ihren Beamten.

4. Die gesamte innere Ordnung der evangelischen Kirche ist öffentliches Recht [3]). Daher ist das Amt, das von den Geistlichen oder sontigen Kirchenbeamten bekleidet wird, ein öffentliches Amt. Die kirchl Amtsbezeichnungen genießen daher auch den strafrechtlichen Schutz des § 360 Nr. 8 Str.-G.-B. Die Kirchenbeamten haben Amtsgewalt. Gewissen Urkunden wie Taufscheine sind öffentlichrechtliche Urkunden, genießen daher nach § 268 St.G.B. erhöhten strafrechtlichen Schutz. Auch ist der Aufbau der kirchl Organisation nach den neuen Kirchenverfassungen dem öffentlichen Recht entsprechend nach Gemeinden und kirchlichen Verbänden (den kirchl. Selbstverwaltungskörpern) gegliedert. Die Zugehörigkeit zu einer Kirchengemeinde wird nach dem öffentlichrechtl. Grundsatz durch den Wohnsitz bestimmt [4]), nicht durch Beitrittserklärung wie beim gewöhnlichen Verein. Bei einem Wechsel des Wohnsitzes ist man ohne weiteres wieder Mitglied der Kirchengemeinde des neuen Wohnortes. Durchbrochen ist allerdings dieser Grundsatz durch die Möglichkeit des Austritts aus der Kirche, der durch staatliche Vorschriften geregelt ist.

[1]) Bredt, Ev. Kirchenrecht Bd. II, S. 233.

[2]) z. B. früher die Gemeinde- und Synodalordnung, heute das Staatsgesetz vom 8. 4. 25 und die neuen Kirchenverfassungen.

[3]) RG. im Pf.-A. Bd. 13, S. 235; Giese RV. Art. 137, Anm. 7

[4]) so Karnatz, Pf.-A Bd. 13, S. 4; vgl. d. Kirchenverfass. z. B. Altpr. Art. 6, hann.-luth. Art. 5.

5. Im übrigen bestehen für die evang. Kirche noch eine Anzahl von besonderen Vorteilen, die ihre Stellung als öffentlich-rechtl. Körperschaft rechtfertigen. Die Dotation war früher ein wesentliches Kennzeichen der Vorzugsstellung der evangel. Kirche Nach Art. 137 RV. sollen nun die staatlichen Leistungen an die Relionsgesellschaften abgelöst werden. Diese Vorschrift weist sehr deutlich auf eine Trennung von Staat und Kirche hin und ist geeignet, die Vorzugsstellung der Kirche wesentlich herabzusetzen. Aber vorläufig werden die staatlichen Leistungen noch fortgesetzt. Ein preuß. Gesetz v. 15. 10. 24 hat diese Staatsleistungen an die evangel. Kirche sogar erneut geregelt und damit wesentliche Berührungspunkte zwischen dem Staat und der evangel. Kirche geschaffen. Zwar soll mit dieser vorläufigen Regelung einer endgültigen reichsgesetzlichen Ablösung nicht vorgegriffen werden. Aber da die Ablösung sehr hohe Abfindungssummen erfordert, wird das staatliche Kultusbudget noch lange Zeit fortbestehen. In der Gegenwart müssen wir daher in der Fortsetzung der staatlichen Leistungen ein Kennzeichen für die priviligierte Stellung der Kirchen sehen, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind [1]) — Einige weitere Priviligien mögen hier noch erwähnt sein. Nach Art. 149 RV. bleiben die theologischen Fakultäten an den Hochschulen erhalten; der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach der Schulen. Der Sonntag und die staatlich anerkannten Festtage bleiben gesetzlich geschützt (Art. 141). Die Kirche ist im weiten Umfang von der Zahlung von Gerichtsgebühren befreit [2]). — Eine Reihe von Privilegien stehen nicht nur den öffentlichrechtl. Körperschaften zu. Sie genießen wie andere Religionsgesellschaften einen strafrechtlichen Schutz (vgl. St.-G.-B. die §§ 167, 168, 243 Z. 1, 304 und 306 Z 1). Die Vergünstigungen und Befreiungen auf steuerlichem Gebiet stellen ebenfalls keine besonderen Privilegien der öffentlichrechtl. Körperschaft mehr da, weil sie auch anderen religiösen Vereinen zustehen.

II. Wenn nun aber die evangelische Kirche Korporation des öffentlichen Rechts bleibt, so muß notwendigerweise eine besonders geartete Staatsaufsicht fortbestehen. Zwar scheint der Wortlaut des Art. 137, Abs. 3 RV., der die Beschränkung des

---

[1]) so Schoen, Verw.-Arch. Bd. 29, S. 18.

[2]) darüber später.

Selbstbestimmungsrechtes nur durch allgemeine Staatsgesetze für zulässig erklärt, diese besondere Aufsicht zu beseitigen. Aber wir haben eben nur die eine Seite der öffentlichrechtl. Körperschaft betrachtet, die Privilegierung der Kirche; ein „notwendiges Korrelat" zu dieser Privilegierung ist die besondere Staatsaufsicht über die Kirche: Der Staat hat im Gegensatz zum Privatverein ein besonderes Interesse an einer öffentlichrechtl. Korporation wegen der ihr eingeräumten Vorzugsstellung. Mit Recht kann man daher die Rechtstellung der evangel. Kirche als öffentlichrechtl. Körperschaft dahin charakterisieren, daß sie einerseits auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts in weitem Umfange privilegiert ist, andererseits aber einer besonders gearteten Staatsaufsicht untersteht; diese beiden das Wesen ausmachenden Faktoren stehen in einem notwendigen inneren Zusammenhang [1]). Anderer Ansicht in dieser Frage ist Lilienthal [2]), der einen Zusammenhang zwischen Verleihung besonderer Rechte und einer besonderen Staatsaufsicht nicht anerkennt, weil ein allgemeiner Rechtssatz von Korrelativität von Rechten und Pflichten nicht existiere; es sei eine bloße Aeußerung einer politischen Ueberzeugung Damit verkennt Lilienthal aber das Wesen der öffentlichrechtl. Körperschaft; denn wie wir gesehen haben, läßt sich ein rechtlicher Begriff nicht aufstellen.

Wenn der Staat der Kirche öffentlichrechtliche Befugnisse verleiht, kann er selbstverständlich den Umfang der ihr eingeräumten Rechte bestimmen. Hier zeigt sich gerade der Gegensatz zwischen einer öffentlichrechtl. Körperschaft und einem gewöhnlichen Verein; letzterer steht, da ihm keine öffentlichrechtl. Befugnisse eingeräumt sind, dem Staat gegenüber selbständiger dar. — Der Staat hat der evangel. Kirche das Besteuerungsrecht verliehen: da aber die Leistungsfähigkeit der Bürger durch eine kirchliche Besteuerung möglicherweise beeinträchtigt wird, kann der Staat nicht in unbeschränktem Umfang diese öffentlichrechtlichen Befugnisse einräumen und seine Zwangsgewalt zur Verfügung stellen. Daher muß er sich eine Kontrolle vorbehalten, indem er Steuerbeschlüsse der kirchlichen Organe genehmigt. Er kann alsdann nachprüfen, ob die Steuerverteilung Recht und Billigkeit entspricht; er kann die Vollstreckung zu hoher Steuern verweigern.

---

[1]) Schoen a. a. O., S. 21; ferner Bredt, a. a. O, S. 206, 224 u. 226; Kahl, Verf.-Aussch. S, 195.

[2]) Lilienthal, Staatsaufsicht S. 68.

Diese Kontrolle liegt ja im eigenen Interesse des Staates; er würde sich ja selbst schaden, wenn er der Kirche unbegrenzt diese öffentlichrechtl. Befugnisse überließe. Wenn der Staat nun die Erhebung von Steuern gestattet, muß er auch die Möglichkeit haben, eine Kontrolle der gesamten Vermögensverwaltung vorzunehmen. Lilienthal [1]) ist allerdings der Ansicht, daß der Staat zwar mit Rücksicht auf die Verantwortung, die er durch die Verleihung des Besteuerungsrechtes an die Kirche übernimmt, zwar eine Genehmigung der Steuerbeschlüsse fordern könne, bei denen er seine allgemeinen Interessen zur Geltung bringen könne; aber nicht könne der Staat eine dauernde Aufsicht über die Vermögensverwaltung in Anspruch nehmen, weil sie auf die erforderliche Höhe der Steuerbeträge von Einfluß sei; eine notwendige Konsequenz aus der Uebernahme der Mitverantwortung sei nur die Prüfung des Steuerbeschlusses. Der Ansicht ist jedoch nicht beizutreten. Für die Notwendigkeit der Kontrolle der kirchlichen Vermögensverwaltung sprechen viele, wenn auch hauptsächlich auf Zweckmäßigkeitserwägungen beruhende Gründe: denn die Kirche darf sich über ihren Bedarf hinaus nicht mit Einnahmen aus Steuermitteln versehen; der Staat muß sich über den Verbleib des Geldes orientieren können; das Vermögen der Kirche muß den kirchlichen Zwecken erhalten bleiben [2]). Die Notwendigkeit der Kontrolle der kirchl. Vermögensverwaltung wird noch bestärkt durch die Tatsache der finanziellen Unterstützung, wodurch weitere tatsächliche Beziehungen zwischen Staat und Kirche auf finanziellem Gebiet geschaffen sind. Auch die Vollstreckung der von kirchl. Behörden veranlagten Steuern braucht der Staat nur nach erfolgter Prüfung der Sache durchzuführen, weil der Staat nur solche Steuern vollstrecken kann, die die Steuerkraft seiner Bürger nicht zu sehr beeinträchtigen [3]).

Wenn der Staat der Kirche Disziplinargewalt verleiht und sich selbst zur Vollstreckung von Disziplinarerkenntnissen bereit erklärt, muß ihm im beschränkten Umfang ein materielles Prüfungsrecht gewährt werden. Bei der Vollstreckung eines zivilrechtlichen Urteils — dieses wäre das Mittel um privatrechtliche Ansprüche aus Dienstverhältnissen durchzusetzen — bildet die

---

[1]) a. a. O., S. 78 ff.
[2]) so Bredt a. a. O., S. 207.
[3]) a. a. O., S. 78.

Grundlage für die Vollstreckung das Urteil. Die Vollstreckung wird im Interesse des Gläubigers durchgeführt nach einer vorangehenden formellen Prüfung. Wenn aber der Staat Disziplinargewalt verleiht, dann bildet das von den kirchlichen Behörden ausgehende Disziplinarerkenntnis die Grundlage der Vollstreckung. Da der Staat aber durch die Vollstreckung für den Inhalt des zu vollstreckenden Erkenntnisses „mitverantwortlich" ist, muß er für sich in gewissem Umfang ein materielles Prüfungsrecht in Anspruch nehmen [1]).

Aber auch da, wo es sich nicht um obrigkeitliche Akte handelt, wie bei der Bestellung von Vertretungsorganen, muß der Staat sich gewisse Rechte vorbehalten, da die Maßnahmen privatrechtliche Bedeutung haben sollen [2]).

Der Umfang der besonderen Staatsaufsicht ist zwar aus dem Wesen der öffentlichrechtl. Körperschaft zu entnehmen; aber die einzelnen Rechte des Staates können im Interesse der Vermeidung von Konflikten zwischen Staat und Kirche nur durch Einzelgesetze bestimmt werden. Die Bestimmung des Umfanges der Aufsichtsrechte ist auch nach Art 137, Abs. 8 R. V der Landesgesetzgebung überlassen.

§ 10. Der sachliche Umfang der Staatsaufsicht nach der Reichsverfassung.

Hier handelt es sich darum, die Angelegenheiten, auf die der Staat keinen Einfluß hat, von den Angelegenheiten abzugrenzen, die der besonderen Staatsaufsicht unterliegen. Früher unterschied man zwischen den sacra interna und den sacra externa d. h. den inneren und äußeren kirchlichen Angelegenheiten. Unter die sacra interna rechnete man „die auf die spezifische Zwecktätigkeit der Kirche unmittelbar bezüglichen Angelegenheiten" [3]). Die sacra externa bildeten insbesondere die Organisation der Kirche, die Vermögensverwaltung und das Aemterwesen. Wir haben bereits im historischen Teil nachgewiesen, daß schon in der alten preuß. Verfassung von 1850 diese Unterscheidung fortgefallen ist. Auch Art. 137 R. V. macht diese Unterscheidung nicht, sondern spricht davon, daß die Religionsgesellschaften „ihre Angelegen-

---

[1]) Lilienthal a. a. O., S. 69, daselbst Näheres über diese Frage.
[2]) Schoen a. a. O., S. 21; Näheres später.
[3]) Niedner in der Festschr. f. Thon S. 248.

heiten" selbständig ordnen und verwalten. „Ihre Angelegenheiten" sind die eigenen Angelegenheiten der Kirche. Sie stehen im Gegensatz zu den gemischten und den rein staatlichen Angelegenheiten und werden im folgenden von diesen abzugrenzen sein.

I. Formell sind unter den eigenen Angelegenheiten solche Angelegenheiten zu verstehen, die zur Kompetenz der kirchlichen Behörden gehören [1]). Praktische Bedeutung erhält diese Definition erst durch den materiellen Begriff. Zu den eigenen Angelegenheiten gehört materiell alles, „was dem Zweckgebiet der Kirche angehört". Die Kirche bezweckt, Religion und religiöse Gesinnung zu pflegen. Es ist erklärlich, daß dieses Zweckgebiet verschieden sein muß je nach Religion und Konfession. Der Staat kann aber nicht der Kirche einseitig die Abgrenzung der eigenen von den nicht eigenen Angelegenheiten überlassen, vielmehr muß er im Zweifel kraft seines Rechtes, das Verhältnis von Staat und Kirche zu regeln, die Grenzbestimmung vornehmen. Es gibt aber eine große Anzahl Angelegenheiten, die „ihrer Natur nach" [2]) rein kirchliche sind. Nur der Kirchengewalt unterliegen die Angelegenheiten, die die „Ordnung und Erhaltung des inneren Rechtslebens" der Kirche bezwecken [3]). Das sind die Gebiete der Kirchenlehre und des Kultus. Die Feststellung der kirchlichen Lehren und Dogmen kann nur durch die Kirche erfolgen. Daher konnte der Staat auch nicht, wie es von einigen Parteien im Landtag verlangt wurde [4]), auf eine Abänderung der Präambel zur neuen Kirchenverfassung der altpreuß. Union bestehen. Auf den Gottesdienst und die sonstigen rein geistlichen Handlungen wie Konfirmation, Taufe, die religiösen Akte bei der Eheschließung, hat der Staat keinerlei Einfluß. Die Kirche kann ihre Feiertage selbst bestimmen. Ob sie allerdings staatlichen Schutz genießen, hängt vom Willen des Staates ab. In Preußen hat der Staat in erheblichem Umfange die Feiertage der evangel. Kirche als gesetzliche anerkannt. Auch der religiöse Unterricht z. B. zur Vorbereitung auf die Konfirmation — abgesehen von dem Religionsunterricht in den staatlichen Schulen — ist eigene Angelegenheit der Kirche. Die Selbständigkeit der Kirche auf

1) Niedner a. a. O., S. 241.
2) Kahl im Arch. d. öff. R., Bd. 43, S. 119,
3) Kahl im Handb. d. Politik, S. 138.
4) Sitzungsber. Bd. 15, S. 21,386.

allen diesen Gebieten zeigt sich nun darin, daß der Staat für sich keinerlei Mitwirkungsrechte in Anspruch nehmen darf.

Aber unter „ihren Angelegenheiten" sind nicht nur die inneren, sondern auch in gewissem Umfang die äußeren Angelegenheiten zu verstehen Aber nur in gewissem Umfang; denn die evangelische Kirche ist öffentlichrechtl Körperschaft und unterliegt als solche der besonderen Staatsaufsicht. Die evangelische Kirche hat zunächst einmal das Recht auf Selbstorganisation. Sie kann ihre Organe selbst bestimmen [1]; sie kann in ihrem Sinn das Wahlrecht zu den Kirchenversammlungen regeln: ob das Wahlrecht demokratisch sein soll oder nicht, ob das Siebsystem gelten soll, bestimmt allein die Kirche. Es kann z B. bestimmt werden, daß nur die Konfirmierten das Wahlrecht besitzen. Das Reichsgericht hat im braunschweigischen Kirchenverfassungsstreit Gelegenheit gehabt, zu der Frage des kirchlichen Wahlrechts Stellung zu nehmen [2]; Die Festsetzung des Wahlrechtes durch durch den Staat bedeute einen Eingriff in die Verwaltung der Kirche, dessen Verbot Art. 137. Abs 3 als unmittelbar anzuwendender Rechtssatz ausspreche. Auch das oberste Kirchenregiment stand nach der Beseitigung der Monarchie in Preußen nur der Kirche zu. Die Bestimmung des Gesetzes zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt vom 20. 3 19 § 5, wonach das landesherrliche Kirchenregiment vorläufig auf drei Minister evangel. Glaubens übergehen sollte, stand daher mit Art. 137 R. V im Widerspruch. — Die Besetzung der kirchlichen Aemter darf nur durch die Kirche erfolgen. Art. 137, Abs. 3, S 2 spricht das ausdrücklich aus: „Sie verleiht ihre Aemter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde", obwohl Satz 2 nur eine Konsequenz aus Satz 1 (dem selbständigen Ordnen und Verwalten) ist [3].

II. Unter den gemischten Angelegenheiten sind solche Angelegenheiten zu verstehen, die zwar grundsätzlich „dem Zweckgebiet der Kirche" angehören, die aber „tatsächliche und darum auch unvermeidliche von der Rechtsordnung zu respektierende Beziehungen zum Staat, zur Gesellschaft, zur gesamten bürger-

---

[1]) Bredt (Geist d. Weim. Verf. S. 292) unterscheidet richtig zwischen der Willensbildung der Kirche im inneren Regiment und der Vertretung nach außen; letztere ist durch Staatsgesetz zu regeln.

[2]) RGZ. Bd. 103 S. 91 ff.

[3]) so auch Kahl im Arch. d. öff. R. S. 119.

lichen Ordnung in sich tragen" [1]). Auf die gemischten Angelegenheiten erstreckt sich die besondere Staatsaufsicht. Bei der Abgrenzung der gemischten Angelegenheiten von den eigenen ist zu berücksichtigen, daß die evangelische Kirche eine Körperschaft des öffentlichen Rechts ist. Denn die Beziehungen einer mit öffentlichrechtlichen Befugnissen versehenen Religionsgesellschaft zum Staat sind enger als die der übrigen, nur nach Vereinsrecht zu beurteilenden Religionsgesellschaften. Die Hauptgebiete der gemischten Angelegenheiten sind: die kirchl. Vermögensverwaltung, Vertretung der Kirche in vermögensrechtlicher Beziehung, steuerliche Befugnisse kirchlicher Organe, das Patronatsrecht und das Begräbniswesen.

1. Die Vermögensverwaltung bildet einen Teil der allgemeinen kirchlichen Verwaltung und gehört als solche an sich dem Zweckgebiet der Kirche an. Daher beziehen auch einige Autoren [2]) das Verbot des Eingriffs nach Art. 137, Abs. 3 auf die Vermögensverwaltung und erklären diese für eine eigene Angelegenheit. Aber wie schon im vorigen Paragraph festgestellt worden ist, bestehen infolge der öffentlichen Korporationsqualität der evangel Kirche mannigfache Berührungen mit staatlichen Interessen, die eine besondere Staatsaufsicht mit Rücksicht auf eine geordnete Vermögensverwaltung erforderlich machen: es müssen dem Staat die Rechte gewährt werden, die es ermöglichen, die etwaigen schädlichen Einwirkungen der kirchlichen Vermögensverwaltung auf staatliche Interessen zu verhindern. Nicht aber darf der Staat die Vermögensverwaltung selbst führen; denn darin würde ein Widerspruch mit Art. 137, Abs. 3 liegen. Der Staat muß aber in der Lage sein, zu beobachten, ob die Kirche in vermögensrechtlicher Beziehung das ist und bleibt, was sie sein soll [3]). Daher muß ihm die Möglichkeit gegeben sein, in die kirchliche Vermögensverwaltung Einsicht zu nehmen und zu beobachten, ob die Kirche auch ihre Mittel zu den gegebenen Zwecken verwendet. Eine Reduzierung des kirchl. Vermögens würde neue Mittel erfordern, die dann mit Hilfe von Steuererhöhungen, aber auf Kosten der Leistungsfähigkeit der Kirchenmitglieder, die doch zugleich Staatsbürger sind, aufgebracht werden müssen. Aus allen den vorgebrachten Gründen ist die

[1]) Kahl, Politik S. 138; vgl. auch System S. 284.
[2]) so Lilienthal a. a. O., S. 41.
[3]) Bredt a. a. O., Bd. II, S. 224.

kirchliche Vermögensverwaltnng als eine gemischte Angelegenheit zu betrachten, die der besonderen Staatsaufsicht unterliegt.

2. Auch an der Vertretung nach außen in vermögensrechtlicher Beziehung hat der Staat ein Interesse. Denn die Vertretungsmacht ist für bürgerliche und staatsbürgerliche Rechtsverhältnisse von Bedeutung. Auch die neuen evangel. Kirchenverfassungen haben hierüber Bestimmungen getroffen; da diese Vorschriften auch bürgerliche Wirkungen haben sollten, bedurften sie staatlicher Anerkennung; die Kirchenverfassungen wurden daher auch, soweit es sich um die Vertretung in vermögensrechtlicher Beziehung handelte, staatsgesetzlich bestätigt [1]). Hat die Kirche keine vertretungsberechtigten Organe, so kann der Staat in die Selbständigkeit der Kirche eingreifen, indem er für die rechtsgeschäftliche insbesondere prozessuale Vertretung einen Bevollmächtigten bestellt [2]). Jedoch kann er von diesem Recht erst dann Gebrauch machen, wenn die Kirche sich weigert, die Bestellung vorzunehmen.

3. Den kirchlichen Organen sind, da der evangel. Kirche das Besteuerungsrecht verliehen ist, auch steuerliche Befugnisse eingeräumt. Das Besteuerungsrecht kann aber durch kirchliche Organe nicht ohne Mitwirkung des Staates ausgeübt werden, weil der Staat wegen der hoheitsrechtlichen Bedeutung der Besteuerungsakte und wegen der etwaigen Beeinträchtigung der steuerlichen Leistungsfähigkeit seiner Bürger ein Interesse daran hat, welchen kirchlichen Organen diese Befugnisse übertragen werden. Eine staatliche Bestätigung der Kirchenverfassungen war daher auch in dieser Hinsicht erforderlich [3]).

4. Ist das Patronatsrecht eine gemischte Angelegenheit? Oder können die evangelischen Landeskirchen auf Grund von Art. 137, Abs. 3 einseitig das Patronatsrecht regeln oder aufheben? Wenn wir das Wesen des Patronats betrachten, so müssen wir auf der einen Seite eine Anzahl von Rechten des Kirchenpatrons betrachten, die lediglich innerkirchliche Bedeutung haben; es handelt sich hier um Vorschlagsrechte für kirchliche Aemter, Ehrenrechte, Beteiligung des Patrons an der kirchlichen

---

[1]) siehe Anm. 1 auf S. 34 oben

[2]) so Lilienthal a. a. O. S. 50; diese Beschränkung der Selbständigkeit gilt für alle Vereine.

[3]) In weiterem Umfange als den unter 2 und 3 angeführten Punkten konnte der Staat bezügl der Kirchenverfass. mit Rücksicht auf das Selbstorganisationsrecht der Kirche keine Rechte in Anspruch nehmen.

Verwaltung u. a.; auf der anderen Seite bestehen Pflichten wie vor allem in der Regel die Baulast, die aber für die Vermögensverwaltung von Bedeutung ist und damit das Interesse des Staates berührt. Im Gebiete des Allgem. Landrechts gehörte die Baulast zu den wesentlichen Merkmalen des Patronats [1]). Man könnte nun der Ansicht sein, daß die Kirche die Rechte des Patrons, die nur innerkirchliche Bedeutung haben, selbständig ordnen, vor allem auch aufheben können. Aber trifft das auch bezüglich der Pflichten zu? Hier ist eine Mitwirkung des Staates unerläßlich; denn es sprechen die vermögensrechtlichen Interessen des Staates mit. Zweifellos wäre es aber ein unbilliges und unhaltbares Ergebnis, wenn die Kirche von sich aus die Rechte des Patrons aufheben könnte, der Patron aber bis zur staatlichen Beseitigung der vermögensrechtlichen Pflichten zur Baulast verpflichtet wäre. Aber ein Komplex von Rechten und Pflichten — als solcher stellt sich das Patronatsrecht dar — läßt sich nicht auseinanderreißen [2]). Eine Beseitigung der Patronatsrechte kann daher nicht ohne Beseitigung der Patronatspflichten erfolgen. Allerdings kann der Staat bei Aufhebung der Patronatsrechtsverhältnisse nur seinerseits die Pflichten aufheben. Denn eine Regelung der Rechte würde einen Eingriff in die eigenen Angelegenheiten der Kirche bedeuten. Die Regelung des Patronatsrechts wird gem. Art. 137, Abs. 8 durch die Landesgesetzgebung zu erfolgen haben. Art. 83 der Preuß. Verfassung vom 30. 11. 1920 hat auch schon bestimmt, daß auf Antrag eines Beteiligten „ein stehendes Patronat aufzuheben ist, sobald die vermögensrechtlichen Verpflichtungen abgelöst sind"; das Ablösungsverfahren soll durch ein besonderes Gesetz geregelt werden.

5. Auch das Begräbniswesen ist zu den gemischten Angelegenheiten zu rechnen. Mit der Beerdigung von Toten sind schon immer religiöse Empfindungen verbunden gewesen: die religiöse Scheu vor den Toten. Der Zusammenhang des Begräbniswesens mit den religiösen Anschauungen hat dann auch dazu geführt, daß früher die Kirchhöfe meistens von der Kirche angelegt und in kirchliche Verwaltung genommen wurden. Heute gibt es auch eine große Anzahl von Kommunalfriedhöfen. Der

[1]) Ob das auch für die neuen Provinzen gilt, ist bestritten, braucht aber hier nicht untersucht zu werden, da es sich hier allgemein um die Frage handelt, ob die Kirche das Patronat selbständig regeln kann.

[2]) vgl. über die Frage des Patronats Schoen a. a. O., S. 10 ff.

Grund, weswegen in neuerer Zeit auch die politischen Gemeinden Friedhöfe anlegten und das Bestattungswesen übernahmen, liegt in der Berührung des Begräbniswesens mit den staatlichen Interessen. Diese rechtfertigen auch eine Aufsicht über die in kirchlicher Verwaltung befindlichen Friedhöfe. Der Staat hat nach moderner Auffassung darauf zu achten, daß jedem Toten, gegebenenfalls auch Andersgläubigen, eine angemessene Ruhestätte gewährt wird. Auch die Regelung des Begräbniswesens in seinen äußeren Beziehungen, insbesondere auf gesundheitspolizeilichem Gebiet, gehört dem staatlichen Wirkungskreis an [1]). Wenn aber der Staat gleichwohl der Kirche das Bestattungswesen überläßt, muß er sich einen umfangreicheren Einfluß über das für alle geltende Gesetz hinaus sichern. Aus der Verquickung staatlicher und kirchlicher Interessen rechtfertigt sich daher die besondere Staatsaufsicht.

III. Ueber die rein weltlichen Angelegenheiten im Gegensatz zu den kirchlichen hat der Staat allein zu verfügen Insbesondere ist das Ehe- und Schulwesen nach moderner Auffassung eine staatliche Angelegenheit. Auch der Religionsunterricht in der Schule ist nach Art. 149 R. V. eine staatliche Angelegenheit Zwar bestimmt Art. 149. Abs. 1, S. 3, daß der Religionsunterricht in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der Kirche erteilt werden soll, aber unbeschadet der staatlichen Schulaufsicht. Der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach; wenn er nun in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der Kirche erteilt werden soll, so macht der Staat sich damit selbst eine Pflicht, ist aber nicht der Kirche für die Innehaltung der Grundsätze verantwortlich [2]). Anders liegt die Sache, wenn die Kirche außerhalb der Schule den Religionsunterricht erteilt; hier liegt eine eigene Angelegenheit vor. Die Leitung und Erteilung des Religionsunterrichtes kann auch der Kirche übertragen werden; damit hört der Religionsunterricht aber nicht auf, der staatlichen Schulaufsicht wie alle anderen Lehrfächer zu unterliegen [3]).

Nach Art. 141 R. V. ist die Kirche, soweit das Bedürfnis nach Seelsorge im Heer, in Krankenhäusern oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, zur Vornahme religiöser Handlungen

---

[1]) so Lilienthal a. a. O., S. 29.
[2]) so Anschütz Art. 149 R. V.
[3]) Anschütz a. a. O.

zuzulassen. Die Anstalt entscheidet darüber, ob ein Bedürfnis vorliegt. Ist die Kirche zugelassen, so ist an sich der Gottesdienst und die Seelsorge eigene Angelegenheit der Kirche; werden aber die Anstaltsordnung oder Anstaltszwecke von dem Gottesdienst berührt, so handelt es sich insoweit um staatliche Aufgaben [1]). Der Staat kann aber auch die religiöse Befriedigung der Anstalt selbst in die Hand nehmen; dann sind die Geistlichen nicht nur zugelassen, sondern in den Dienst des Staates berufen [2]). In diesem Fall handelt es sich um eine reine staatliche Angelegenheit.

§ 11. Ergebnis.

Als Ergebnis der Erörterungen über die Frage der Staatsaufsicht nach der Reichsverfassung stellen wir fest, daß die Kirche nicht nur den allgemeinen Staatsgesetzen unterworfen ist, sondern auch noch einer besonderen Staatsaufsicht in den gemischten Angelegenheiten untersteht. Die Staatsaufsicht geht aber nicht soweit, daß der Staat eine solche Angelegenheit ganz in seine Verwaltung nehmen darf, weil er damit das Selbstbestimmungsrecht der Kirche verletzen würde. Der Staat hat auch nicht die Aufsicht im Interesse der Kirche, sondern in seinem eigenen Interesse zu führen, um nämlich den von der Kirche möglicherweise ausgehenden Gefährdungen der staatlichen Interessen entgegenzutreten. Grundsätzlich sind als Aufsichtsbefugnisse nur negative Maßnahmen gerechtfertigt [3]), die es auf eine Abwehr kirchlicher Uebergriffe abstellen: die repressiven Maßnahmen. Die geschichtliche Entwicklung lehrt, daß der Staat in der modernen Zeit von Präventivmaßnahmen zu repressiven Maßnahmen übergegegangen ist, wie sich das insbesondere im Preßwesen gezeigt hat. Er kann daher grundsätzlich nichts Positives von der Kirche verlangen Dem Geist der Reichsverfassung entsprechenden, der Kirche möglichst viel Freiheit zu lassen, sind die dem Aufsichtsrechte des Staates auf das notwendigste [4]) zu beschränken.

---

[1]) Lilienthal a. a. O., S. 27; Anschütz R. V. Art. 141.
[2]) Anschütz a. a. O.
[3]) Schoen a. a. O., S. 23; Anschütz, Preuß. Verf., S. 283, 315 u. 317
[4]) Schoen S. 23.

III. Die Staatsaufsicht im einzelnen.

§ 12. Allgemeines.

Die Rechte des Staates gegenüber den evangel. Landeskirchen in Preußen sind neu geregelt worden in dem Staatsgesetz betreffend die Kirchenverfassungen der evangelischen Landeskirchen vom 8. 4. 1924 [1]). Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes sind alle diesem Gesetz entgegenstehenden Bestimmungen außer Kraft getreten gemäß Art. 20, Abs. 1; es sind vor allem die Staatsgesetze aus den Jahren 1876, 1878, 1885 usw Die Kirchenverfassungen der sieben evangelischen Landeskirchen [2]) sind nach Art. 1, Abs. 2, soweit darin die Vertretung die Vermögensverwaltung, das Steuer- und Umlagerecht geregelt ist, gemäß den früheren Bestimmungen staatlicherseits anerkannt worden. In Zukunft wird eine solche staatsgesetzliche Bestätigung nicht mehr verlangt. Vielfach bestanden bisher noch Superintendenturernennungsrechte städtischer Magistrate oder sonstige Rechte zur Ernennung, Präsentation, Anstellung, Wahlen von Kirchenbeamten. Soweit diese Rechte dem Staat oder den bürgerlichen Gemeinden zustanden, sind sie schon nach Art. 137, Abs 3 R.V. beseitigt. Aber auch im übrigen sind solche Rechte kraft ausdrücklicher Vorschrift von Art. 20, Abs. 1, S. 2, K. V G. als staatliche Normen aufgehoben, soweit sie nicht auf einem Patronat beruhen; sie unterliegen der kirchlichen Autonomie Wenn mit derartigen Rechten auch Lasten verbunden sind, bedürfen die kirchlichen Vorschriften über die Aufhebung solcher Rechte der Zustimmung der Staatsbehörde, und zwar des für kirchliche Angelegenheiten zuständigen Ministers. Das Gesetz ist eine Kodifikation; es enthält eine erschöpfende [3]) Aufzählung der besonderen Rechte des Staates gegenüber den 7 evangel. Landeskirchen als öffentlichrechtlichen Körperschaften. Solche Gesetze, die für alle gelten, sind nicht aufgehoben [4]). So unterliegt nach Art. 6 u. 7 des Preuß, Ausführungsgesetzes zum BGB der Erwerb vom Vermögen in der toten Hand durch juristische Personen in gewissem Umfang der staatlichen Genehmigung. Da diese Vorschriften für alle juristischen Personen gelten und nicht nur als Sonder-

---

[1]) im folgenden abgekürzt K. V. G.

[2]) abgedr. als Anh. z. K. V. G.

[3]) so Karnatz im Pf.-A. Bd 13, S. 14.

[4]) so auch Karnatz a. a. O., S. 14, Anm. 2; a. A. v. Bonin im Pr. Verw. Bl. Bd. 45, S. 338 l.

bestimmungen gegenüber der Kirche anzusehen sind, handelt es sich um ein allgemeines Staatsgesetz. Anderer Ansicht in der ganzen Frage ist Lilienthal [1]; er sieht in Art 6 und 7 eine Sonderbestimmung gegenüber den Kirchen, die nach Art. 137 Abs. 3 R. V. aufgehoben ist, weil sie nicht auch für natürliche Personen gelte. Dagegen ist jedoch einzuwenden, daß diese Erwerbsbeschränkungen nur auf juristische Personen zugeschnitten sind, weil die rechtspolitischen Erwägungen, nämlich die Verhinderung der Ansammlung von Vermögensmassen in der toten Hand, nur bei diesen in Frage kommen; eine Beseitigung der Erwerbsbeschränkungen käme nur der Kirche zugute, nicht aber auch anderen juristischen Personen. — Kraft ausdrücklicher Vorschrift des Art. 7 Abs. 2 K. V. G. erfolgt die staatliche Mitwirkung im kirchlichen Steuerwesen nach bisherigen Vorschriften. Auch die staatlichen Vorschriften über die Voraussetzung der Kirchensteuerpflicht bleiben gem. Art 19 Ziffer 6 bestehen. Die Steuergesetze aus den Jahren 1905 und 06 bleiben somit auch in Geltung. Einige andere Vorschriften, die noch in Art. 19 K. V. G. erwähnt sind, insbesondere über das Patronatsrecht, bleiben in Kraft.

Die Staatsaufsicht über die evangelischen Landeskirchen erstreckt sich sowohl auf die kirchliche Gesetzgebung als auch auf die kirchliche Verwaltung. Wer ist Träger der Staatsaufsicht? In Frage kommen: als gesetzgebende Körperschaft der preußische Landtag, für die administrative Aufsicht die staatlichen Verwaltungsbehörden und für die gerichtliche Kontrolle die staatlichen Gerichte (die ordentlichen Gerichte und die Verwaltungsgerichte). Die verwaltungsgerichtliche Kontrolle ist erheblich erweitert worden, indem das preußische Oberverwaltungsgericht als unabhängige Instanz in vielen Fällen das Schiedsgericht für die Auseinandersetzungen zwischen Staat und Kirche geworden ist. Die Staatsaufsicht bezweckt hier vor allem, daß die kirchlichen Organe ihre staatsgesetzlich festgelegten Pflichten innehalten, daß der Kirche ihre gesetzlich gewährleisteten Rechte erhalten bleiben, daß den Mitgliedern der Kirche die staatsgesetzlich gewährleisteten Rechte gegen Uebergriffe staatlicher oder kirchlicher Organe erhalten bleiben [2]. Die Zuständigkeit der Staatsbehörden für die ein-

[1] a. a. O. S. 45.
[2] vgl. Kahl, System S. 369.

zelnen im K. V. G. geregelten Aufsichtsrechte ergibt sich aus der auf Grund von Art. 21 ergangenen Zuständigkeitsverordnung zur Ausführung des Staatsgesetzes betr. die Kirchenverfassungen der evangelischen Landeskirchen vom 4. 8. 1924 Zuständig für die Ausübung der administrativen Rechte des Staates ist der für kirchliche Angelegenheiten zuständige Minister [1]), der Oberpräsident und der Regierungspräsident bezw. für Berlin der Polizeipräsident. Gegen die Verfügungen des Oberpräsidenten und, soweit nicht Klage beim O. V. G. stattfindet, des Regierungs- bezw. Polizeipräsidenten findet Beschwerde an den zuständigen Minister statt. (§§ 2 und 3 Zust.-Verordn.)

§ 13. **Die Kontrolle der kirchlichen Gesetzgebung.**

Kraft der Autonomie haben die evangelischen Landeskirchen das Recht, sich ihre Gesetze selbst zu geben. Kirchengesetze kommen regelmäßig durch Beschluß der Generalsynode [2]), der Landessynode [3]), bezw. des Landeskirchentages [4]) zustande. Vor ihrer Verkündung müssen die so zustande gekommenen Kirchengesetze nach Art. 2 Abs. 1 K. V. G. dem für kirchliche Angelegenheiten zuständigen Minister vorgelegt werden. Damit soll dem Staat eine materielle Nachprüfung ermöglicht werden. Aber darf diese Vorlegungspflicht sich auch auf Gesetze über solche Angelegenheiten erstrecken, die dem kirchlichen Selbstbestimmungsrecht nach Art. 137 Abs. 3 R. V. unterliegen? Die Kirchengesetze regeln nicht nur innerkirchliche Verhältnisse, sondern auch solche Angelegenheiten, die in die staatliche Rechtssphäre übergreifen wie z. B. Steuerfragen [5]). Die Entscheidung darüber, ob innerkirchliche Gesetze in Frage kommen oder solche, die staatliche Interessen berühren, kann aber nicht in das Ermessen der Kirche gestellt werden: daher ist die Vorlegung aller Gesetze berechtigt. Innerhalb eines Monats nach Vorlegung kann der Minister gegen das Gesetz Einspruch erheben. Die Vorlegung

---

[1]) z. Zt. d. Minister f. Wiss., Kunst u. Volksbildung.

[2]) Altpreuß. Kirchenverf. Art. 110, Hann. reform. § 87.

[3]) Schlesw. Holst. K. V. § 106, 107.

[4]) Hessen Cassel K. V. § 83. — In Hann. Luth. Landeskirche ist nach Art 68 K. V. übereinstimmender Beschluß des Landeskirchentags u. d. Kirchensenats erforderlich, wobei bei Meinungsverschiedenheiten der Landeskirchentag endgültig beschließt.

[5]) Begründung z. K. V. G. S. 15.

der Gesetze muß vor der Verkündung geschehen, um etwaigen Konflikten aus dem Wege zu gehen, die infolge der Vollziehung akut werden können. Daher bestimmt auch Art. 2, Abs. 5, daß die Verkündung erst zulässig ist, nachdem die Einspruchsfrist verstrichen oder auf ihre Einhaltung verzichtet oder der Einspruch im Verwaltungsstreitverfahren zurückgewiesen ist. Soweit es sich um innerkirchliche Gesetze handelt, könnte man in der Hinausschiebung der Verkündung eine unzulässige Beschränkung des kirchl. Selbstbestimmungsrechtes sehen. Jedoch liegt darin nur eine formelle Schranke; auf den materiellen Inhalt des Gesetzes hat der Staat damit noch keinen Einfluß. Lilienthal [1]) sieht allerdings darin, daß die Zulässigkeit der Verkündung und Invollzugsetzung von dem Ablauf einer Frist abhängig gemacht wird, während derer Einspruch erhoben werden kann, eine verschleierte Form des Placets; zwar werde dadurch die Verkündung nicht von einer staatlichen Genehmigung abhängig gemacht, doch könne durch den Einspruch die Verkündung endgültig verboten werden; da aber das Placet dem Art. 137 Abs. 3 R. V. widerspreche, sei Art. 2 Abs. 5 K. V. G. unwirksam. Lilienthal übersieht aber, daß der Einspruch nur aus ganz bestimmten Gründen erhoben werden kann, und zwar aus solchen Gründen, die sich aus der Zulässigkeit der besonderen Staatsaufsicht ergeben. Das Einspruchsrecht des Ministers ist gemäß der Tendenz, der Kirche möglichst große Freiheit zu lassen, auf das notwendigste beschränkt worden. Er kann nicht etwa Einspruch erheben, weil das Kirchengesetz nicht verfassungsmäßig zustande gekommen sei. Vielmehr ist der Einspruch nur zulässig gem. Art. 2 Abs. 3 K.V.G.: 1. wenn das kirchliche Gesetz mit einem Staatsgesetz in Widerspruch steht, z. B. das Gesetz regelt eine staatliche Angelegenheit (etwa Religionsunterricht in der Schule). 2. wenn das Gesetz zu seiner Durchführung staatlicher Mitwirkung bedarf. Ob diese Mitwirkung in der Form eines Staatsgesetzes oder im Verwaltungswege erfolgen muß, kommt auf den Einzelfall an. 3. wenn das kirchliche Gesetz die Bestimmungen über Bildung und Zusammensetzung der zur vermögensrechtlichen Vertretung und zur Ausübung steuerlicher Befugnisse berufenen kirchlichen Organen derart abändert, daß eine geordnete Vermögensverwaltung oder eine genügende Vertretung der Steuerpflichtigen nicht gewährleistet

[1]) a. a. O., S. 57.

wird (Abs. 3 c). Lilienthal [1]) hält diese Bestimmung für ungültig, weil der Staat nicht eine dauernde in die Selbständigkeit eingreifende Aufsicht über die Vermögensverwaltung, die eigene Angelegenheit der Kirche sei, in Anspruch nehmen dürfe. Wir haben aber gesehen, daß die Vermögensverwaltung eine gemischte Angelegenheit ist und als solche der besonderen Staatsaufsicht unterliegt. Was unter einer „genügenden Vertretung der Steuerpflichtigen" zu verstehen ist, läßt sich nicht mit Bestimmtheit sagen; die Entscheidung darüber hängt von dem Ermessen des Ministers ab. — Die Kirche braucht sich nun nicht mit dem Einspruch zufrieden zu geben. Bestehen Meinungsverschiedenheiten darüber, ob die gesetzlichen Voraussetzungen des Einspruchs gegeben sind, so kann die oberste kirchliche Behörde im Verwaltungsstreitverfahren Klage erheben. Das Oberverwaltungsgericht entscheidet über diese Klage. Damit ist der evangel. Kirche insofern eine Garantie für eine gerechte Entscheidung der Konflikte mit dem Staat auf dem Gebiete der kirchlichen Gesetzgebung gegeben, weil ein unabhängiges Gericht und nicht eine Verwaltungsbehörde entscheidet [2]). Die Verkündung des kirchlichen Gesetzes darf erst stattfinden, nachdem der Einspruch durch Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts zurückgewiesen ist.

Die Autonomie der Kirche erleidet eine weitere Schranke dadurch, daß Kirchengesetze, durch die das Pfarr- oder Kirchenvermögen zu Abgaben herangezogen wird, einer staatsgesetzlichen Bestätigung bedürfen. (Art. 9). Praktisch werden könnte diese Bestimmung z. B. bei Pfarrbesoldungsgesetzen oder wenn ein Ausgleich zwischen reichen und armen Kirchengemeinden stattfinden soll, indem das Vermögen reicherer Gemeinden zugunsten der ärmeren belastet wird. Dem Landtag ist allerdings damit ein großer politischer Einfluß auf kirchliche Vermögensangelegenheiten gegeben [3]).

Entsprechend den Vorschriften über die Kirchengesetze müssen auch die Satzungen der kirchlichen Verbände (Gesamt-

---

[1]) a. a. O., S. 42.

[2]) Früher war bei jedem Kirchengesetz, das dem König zur Sanktion vorgelegt wurde, eine Erklärung des Staatsministeriums beizubringen, „ob gegen den Erlaß desselben von Staatswegen etwas zu erinnern war" (Ges. v. 3. 6. 76 Art. 13). Eine gerichtl. Kontrolle dafür, ob das Staatsministerium seine Rechte auch mißbrauchen würde, gab es nicht; das landesherrliche Kirchenregiment füllte diese Lücke aus.

[3]) V. Bonin im Pr. V. Bl. Bd. 45, S. 338.

verbände, Kreis-, Bezirks- und Probsteisynodalverbände) vor ihrer Veröffentlichung dem Regierungspräsidenten vorgelegt werden (Art. 3). Binnen eines Monats nach Vorlegung kann dieser aus denselben Gründen, die zum Einspruch bei Kirchengesetzen berechtigen, auch hier Einspruch erheben. Auf Antrag der Kirchenbehörde entscheidet das Oberverwaltungsgericht über den Einspruch.

§ 14. Dem Staat ausschließlich vorbehaltene Befugnisse in der kirchlichen Verwaltung.

Der Staat behält sich in der kirchlichen Verwaltung noch einige Befugnisse ausschließlich vor oder läßt sich doch Mitwirkungsrechte sichern. Es handelt sich hier um Angelegenheiten, die schon an sich staatlich sind oder bei denen der Staat eine Mitwirkung in Anspruch nehmen muß, weil er seine Zwangsgewalt zur Verfügung stellt. Die Zahl dieser Befugnisse ist nach dem K. V. G. gegenüber früher eingeschränkt worden.

1. Die Anordnung der Vollstreckung der zur Aufrechterhaltung der äußeren kirchlichen Ordnung erforderlichen polizeilichen Vorschriften erfolgt durch die Staatsbehörde (Art. 19, Z. 2). Es handelt sich darum, daß der Staat für die Aufrechterhaltung und Durchführung der kirchlichen Ordnungen seinen polizeilichen Schutz zur Verfügung stellt, soweit die Befugnisse der kirchlichen Organe dazu nicht ausreichen [1]). Zuständig sind für diese Angelegenheiten die Regierungen [2]); denn es handelt sich um die Aufrechterhaltung der äußeren kirchlichen Ordnung, eine Angelegenheit, die schon von jeher der Ortspolizei entzogen ist. In Frage kommen hier Vorschriften über die Verhinderung von Störungen der Gottesdienste, Schutz für die Begräbnis- und Kirchstuhlordnungen [3]), vor allem Erlasse und Gesetze wegen Heilighaltung der Sonn- und Feiertage. Andererseits ist aber die Ortspolizei berechtigt, auf Grund von § 10 II 17 Allg. Landrecht gegen eine Kirchengemeinde wie gegen jede andere Person wegen polizeiwidriger Zustände z. B. aus bau-, feuer- und gesundheitspolizeilichen Gründen vorzugehen und mittels polizeilicher Verfügungen die Beseitigung aufzugeben. Das Begräbniswesen bildet einen Teil der äußeren kirchlichen Ordnung [4]). Die Landes-

[1]) vgl. OVG Bd. 54 S. 181 ff.
[2]) Verordn. v. 27. 6. 1845, § 3 Ziff. 4.
[3]) OVG Bd. 16, S. 391.
[4]) so OVG Bd. 20, S. 421; Bd. 51 S. 201.

polizei ist daher einerseits berechtigt, die Kirche gegen Dritte zu schützen, die in diese äußere kirchliche Ordnung eingreifen, andererseits auch befugt, die Kirche zur Befolgung der äußeren kirchlichen Ordnung anzuhalten [1]). Insbesondere kann sie verlangen, daß den Toten ein würdiges Begräbnis gewährt wird.

2. Die Ausstellung von Bescheinigungen über das Vorhandensein derjenigen Tatsachen, welche den Anspruch auf Kostenfreiheit begründen, geschieht nur durch die Staatsbehörde (Art. 19 Z. 5). Nach dem Preuß. Gerichtskostengesetz vom 25. 6. 1895 in der Fassung vom 28. 10. 1922 §§ 8 Z. 4, 9 u. 114 i. Verb. m. § 98 des Reichsgerichtskostengesetzes vom 21. 12. 1922 besteht für Kirchen, Pfarreien, Probsteien usw. sowohl in der freiwilligen wie in der streitigen Gerichtsbarkeit in weitem Umfang Kostenfreiheit [2]). Im gleichen Umfang besteht auch Kostenfreiheit im Verwaltungsstreitverfahren; sie beruht auf § 101 Z. 5 des Landesverwaltungsgesetzes von 1883.

3. Die Leitung der Kirchenbuchführung soll, soweit die Kirchenbücher noch der Beurkundung des Personenstandes dienen, bei den Staatsbehörden bleiben (Art. 19 Z. 4).

4. Die Beitreibung kirchlicher Abgaben ist dem Staat vorbehalten; sie erfolgt nach den bisherigen Vorschriften (Art. 19 Z. 3). Unter kirchlichen Abgaben sind nicht nur Steuern, d. h. Zwangsbeiträge, die die kirchlichen Gemeinden und Verbände zur Deckung allgemeiner kirchlicher Bedürfnisse erheben [3]), sondern auch die Gebühren (ein spezielles Entgelt für die Inanspruchnahme einer gemeindlichen Einrichtung oder für kirchliche Amtshandlungen) zu verstehen. Die Beitreibung erfolgt im Wege des Verwaltungszwangsverfahrens. Von den Gebühren werden nur die staatlich genehmigten auf diesem Wege beigetrieben; das sind kraft ausdrücklicher Vorschrift von Art. 6 Abs. 3 K. V. G. nur die Gebühren für die Benutzung von Begräbnisstätten. Auch die Beitreibung der staatlich genehmigten Kirchensteuer erfolgt nach Art. II § 2 der Staatskirchensteuergesetze von 1905 u. 06 nach den Vorschriften über das Verwaltungszwangsverfahren auf Ersuchen der zuständigen kirchlichen Gemeindeorgane (z. B. des

---

[1]) OVG Bd. 44 S. 61; vgl. auch Regierungsinstrukt. vom 23. 10. 1817 § 18 c.

[2]) Näheres bei Schoen, Ev. Kirchenr. Bd. I S. 174 Anm. 6 durch kaiserl. Verordn. v. 24. 12. 83 besteht im gleichen Umfang Kostenfreiheit vor dem Reichsger.

[3]) Schoen a. a. O. Bd. 2 S. 568.

Kirchenvorstandes) durch die staatlichen Vollstreckungsbehörden oder, soweit die Einziehung der Staatssteuern durch kommunale Vollstreckungsbehörden erfolgt, durch diese. Es fragt sich, ob die Vollstreckungsbehörde bezüglich der zu vollstreckenden Kirchensteuern ein materielles Prüfungsrecht in Anspruch nehmen darf. Die Frage ist zu bejahen. Durch die Einräumung des Besteuerungsrechtes hat der Staat der Kirche öffentliche Gewalt verliehen. Der Staat kann aber seine Zwangsgewalt nur zur Verfügung stellen, wenn ihm die Möglichkeit der Einwirkung auf die beizutreibenden Steuern gegeben ist; denn er muß berücksichtigen, daß bei einer zu starken Ausnutzung der Steuerkraft seiner Bürger seine Interessen geschädigt werden. Daher darf der Staat keine zu hohen Steuern vollstrecken; er dürfte prüfen, ob die zu vollstreckenden Steuern mit Recht und Billigkeit vereinbar sind [1]). Die erwähnten Kirchensteuergesetze haben in Art. II § 2 der Vollstreckungsbehörde ein Prüfungsrecht eingeräumt: vor der zwangsweisen Einziehung der Steuerbeträge ist deren Uebereinstimmung mit den Festsetzungen des staatlich genehmigten Umlagebeschlusses zu prüfen [2]).

5. In streitigen Bausachen ist dem Staat nach Art. 17 u. 18 K. V. G. in erheblichem Umfang eine Mitwirkung zugestanden. Bisher galt in Altpreußen das sog. Resolutverfahren des Allg. Landr. Teil II, Tit. 11 die §§ 708 u. 709 [3]). Entstand über die kirchliche Baupflicht ein Streit, so erließ die Regierung ein sog. Bauresolut: dieses war hinsichtlich der Notwendigkeit des Baues und der Art seiner Ausführung durch Rekurs an den Kultusminister anfechtbar; wegen der Aufbringung und Verteilung der Kosten war der ordentliche Rechtsweg zulässig. Diese

---

[1]) Lilienthal a. a. O., S. 76.

[2]) zu 1—4: Zuständig sind in Altpreußen die Regierungen. Das ergibt sich daraus, daß Art. 19 K. V. G. bestimmt: „unberührt bleiben die Vorschriften über . . .". Also gilt auch insoweit Art. 23 des Ges. v. 3. 6. 76, wonach diese Befugnisse den bisherigen Staatsbehörden verbleiben. Vgl. Ress. Regl. vom 27. 6. 45 § 3 (GS. S. 440), v. 10. 10. 47 II und v. 29. 6 50 § 3 (GS. S.43) s. Schoen a. a. O. S. 179, woselbst auch die Zuständigkeit der Regierungen in den neuen Provinzen nachgewiesen ist. Die Beitreibung kirchl. Abgaben in den neuen Provinzen erfolgt durch die Landräte bezw. in Hannover durch die Magistrate; vgl. Schoen S. 179 Anm. 4, der die Quellen nachweist; vgl. Verordn. v. 22. 2. 67 § 6, v. 9. 6. 79 Art. II, v. 10. 1. 87 Art. 4 u. 5, v. 6. 11. 99 Art. 4 für Hessen-Nassau; v. 20. 6. 68 II und v. 9. 6. 79 Art II für Schlesw. Holst.; v. 25. 9. 84 u. 24. 6. 85 Art. IV u. V mit LVG. v. 83 § 25 für Hannover.

[3]) Ob das auch für die neuen Prov. galt, war zweifelhaft, vgl. Begr. z. KVG. S. 23 Anm.

Spaltung des Bauresoluts in seiner Anfechtbarkeit (teils Rechtsweg, teils Verwaltungsweg) ließ die Einheitlichkeit vermissen. Dazu kam, daß im Verwaltungsweg keine gerichtliche Kontrolle stattfand, die eine gerechte Entscheidung verbürgte. Dieser Mangel trat besonders da zutage, wo der Staat selbst baupflichtig war; er konnte sich daher nicht leicht für die Notwendigkeit eines Baues entscheiden. Diese Gründe [1]) haben den Gesetzgeber veranlaßt, das Bauresolutverfahren neu zu regeln und zwar entsprechend dem Verfahren bei Schulbauten. § 47 des Zuständigkeitsgesetzes von 1883 bestimmt, daß über streitige Schulsachen zunächst die Schulaufsichtsbehörde beschließt; gegen den Beschluß findet in jeder Hinsicht, auch wegen der Kosten, Klage im Verwaltungsstreitverfahren statt. Diese Vorschrift ist auch das Vorbild für die Neuregelung der streitigen Bausachen in Art. 17 und 18 K. V. G. gewesen.

Entsteht über die kirchliche Baulast Streit, so erläßt die Staatsbehörde auf Antrag das Bauresolut: der Regierungspräsident beschließt vorläufig 1.) über die Anordnung von Neu- und Reparaturbauten bei Kirchen, Pfarr- und Küstereigebäuden, sofern nicht die Küsterei mit einer Schule verbunden ist, sowie anderen der kirchl. Baulast unterworfenen Baulichkeiten, ferner über die Beschaffung und Instandsetzung von Zubehörstücken. 2.) über die öffentlichrechtlichen Verpflichtungen zur Aufbringung der Baukosten sowie über die Verteilung derselben auf die Kirchengemeinden, kirchl. Verbände und Drittverpflichtete (Art. 17 Abs. 1). Von praktischer Bedeutung ist, daß auf Antrag über die Notwendigkeit des Baues, die Zweckmäßigkeit und Art der Bauausführung vorab zu beschließen ist, erst später über die Kostenverteilung. Damit ist die Möglichkeit gegeben, daß dringende Ausbesserungsarbeiten z. B Dachreparaturen nicht hinausgezögert werden, bis über die meistens sehr umstrittene Frage der Kosten entschieden worden ist. Ein Streit über die Baupflicht kann nicht nur zwischen Kirchengemeinden und baupflichtigen Personen, sondern auch mit der kirchlichen Aufsichtsbehörde entstehen, die etwa mit der Reparatur eines kirchlichen Gebäudes nicht einverstanden ist. Auch über die Baupflicht des Kirchenpatrons ist zu beschließen. Das Resolutverfahren ist auch dann zulässig, wenn außerhalb der Kirchengemeinde keine dritte

[1]) Begr. z. KVG, S. 23.

Person beteiligt ist [1]). Der Regierungspräsident kann z. B. darüber beschließen, aus welchen Mitteln die Kosten eines notwendigen Baues zu decken sind, ob aus den Kirchen- oder Pfarrvermögen oder ob aus Beiträgen der Kirchenmitglieder. Gegen den Beschluß des Regierungspräsidenten findet regelmäßig Klage im Verwaltungsstreitverfahren statt. Die Klage ist, soweit der in Anspruch Genommene zu der ihm angesonnenen Leistung aus Gründen des öffentlichen Rechts statt seiner einen anderen für verpflichtet erachtet, zugleich gegen diesen zu richten [2]). In diesem Fall sind beide notwendige Streitgenossen.

Streiten sich im übrigen die Beteiligten darüber, wem die öffentlichrechtliche Verbindlichkeit zum Bau oder zur Unterhaltung der Kirchen-, Pfarr- und Küstereigebäude sowie anderer der Baulast unterworfenen Baulichkeiten, ferner zur Beschaffung und Instandsetzung von Zubehörstücken z. B. von Kirchenorgeln obliegt, so kann im Verwaltungsstreitverfahren auf Feststellung geklagt werden (Art. 17 Abs. 3). Als Beteiligte kommen hier in Frage die Kirchengemeinden, kirchliche Verbände und Drittverpflichtete wie der Kirchenpatron, nicht aber die kirchliche Aufsichtsbehörde, da sie ja nicht die Baulast zu tragen hat. Von großer Bedeutung ist also, daß die Entscheidung der Streitigkeiten darüber, wer die Patronatsbaulast zu tragen hat, den Verwaltungsgerichten obliegt. Damit ist der größte Teil der Patronatsstreitigkeiten der Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte entzogen. Aber nicht schlechthin alle Patronatsstreitigkeiten; die ordentlichen Gerichte sind noch in allen den Fällen zuständig, wo der Klagegrund nicht die Baulast bildet.

Zuständig im Verwaltungsstreitvertahren ist in I. Instanz der Bezirksausschuß. Gegen die Entscheidung des Bezirksausschusses ist gem. § 83 LVG. Berufung an das Oberverwaltungsgericht zulässig.

---

[1]) Min.-Erl. v. 6. 2. 25 betr. Erlaß eines Bauresoluts auf Grund des Staatsges. v. 8. 4. 24 im Pf. A. Bd. 13, S. 268.

[2]) Die Klage gegen den Beschluß ist innerhalb eines Monats anzubringen. Zur Vervollständigung der Klage kann der Reg.-Präs. eine angemessene Frist gewähren. Trotz der Ablauf der Frist kann noch im Verw.-Streitverf. auf Erstattung des Geleisteten gegen einen aus Gründen des öff. Rechts verpflichteten Dritten geklagt werden (Art. 17 Abs. 4). Wird gegen den Beschluß Klage erhoben, so hat die Anbringung der Klage im Zweifel aufschiebende Wirkung. Trotzdem kann aber der Beschluß durchgeführt werden, sofern die Ausführung nach dem Ermessen der Reg.-Präsidenten ohne Nachteil für das Gemeinwesen nicht ausgesetzt bleiben kann. (Art. 17 Abs. 6 i. V. mit § 53 LVG)

Außer der Klage im Verwaltungsstreitverfahren können die Kirchengemeinden, kirchl. Verbände und Drittverpflichtete auch, insoweit über die Notwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Art des Baues Festsetzungen getroffen sind, gegen den Beschluß des Regierungspräsidenten innerhalb eines Monats Beschwerde an die Aufsichtsbehörde und zwar an den zuständigen Minister einlegen (Art. 18 Abs. 1). Grundsätzlich kann aber die Beschwerde neben der Klage erhoben werden. Ist aber gleichzeitig Klage erhoben, so kann das Oberverwaltungsgericht das Verfahren zeitweise einstellen, bis über die Beschwerde entschieden ist. Der Regierungspräsident hat dann das Verwaltungsgericht von der Einbringung der Beschwerde und der darauf ergangenen Entscheidung in Kenntnis zu setzen.

6. Auch in kirchlichen Disziplinarsachen ist dem Staat eine Mitwirkung vorbehalten. Die evangel. Kirche ist eine öffentlich-rechtl. Korporation; daher regelt sie das Verhältnis zu ihren Beamten (den Geistlichen und sonstigen Kirchenbeamten) nicht bloß nach privatrechtlichen Vorschriften, sondern nach öffentlichem Recht [1]). Das Amt der Geistlichen ist ein öffentliches; daher ist ihre Stellung auch den Staatsbeamten sehr ähnlich. Sie unterstehen daher auch einem besonderen kirchlichen Disziplinarverfahren. Das Staatsgesetz über die kirchliche Disziplinargewalt vom 12. 5. 1873 hatte der Kirche zwar die Ausübung der Disziplinargewalt überlassen, aber gewisse Voraussetzungen aufgestellt. In § 2 verlangte es eine Anhörung des Beschuldigten, für die Entfernung aus dem Amte ein prozessual geordnetes Verfahren, und in allen Fällen eine schriftliche Entscheidung. Geldstrafen durften den Betrag von 30 Talern oder eines monatlichen Amtseinkommens nicht übersteigen. Eine Vollstreckung der kirchl. Disziplinarentscheidungen im Verwaltungswege fand nur dann statt, wenn sie vom Oberpräsidenten nach erfolgter Prüfung der Sache für vollstreckbar erklärt worden waren (§ 9). Die Regelung des Disziplinarverfahrens im übrigen war kirchliche Angelegenheit. Das Staatsgesetz vom 8. 4. 24 hat der evangel. Kirche das wichtige Privileg der Disziplinargewalt aufrecht erhalten; es hat in den Art. 14—16 gewisse Grundsätze aufgestellt. Das Gesetz verlangt ein förmliches Disziplinarverfahren, deren Ausgestaltung im einzelnen Sache der Kirche ist. Ausdrücklich erklärt Art. 14

[1]) so Begr. z. KVG. S. 22.

die kirchlichen Disziplinarbehörden für berechtigt, Zeugen und Sachverständige zu vereidigen; die Amtsgerichte sind verpflichtet, dem Rechtshilfeersuchen der kirchlichen Disziplinarbehörden Folge zu leisten [1]). Damit wird der evangel. Kirche ein geordnetes Verfahren ermöglicht. Die Vollstreckung kirchlicher Disziplinarentscheidungen findet staatlicherseits nur dann statt, wenn sie vom Regierungspräsidenten für vollstreckbar erklärt worden sind (Art. 15 Abs. 1). Es fragt sich, ob der Regierungspräsident bezügl. der kirchl. Entscheidungen ein Prüfungsrecht hat. Wenn der Staat der Kirche Disziplinargewalt verleiht, so gibt er ihr freiwillig ein Privileg und kann daher den Umfang der zur Verfügung gestellten Zwangsgewalt begrenzen. Daher ist es berechtigt, wenn der Staat für die einzelnen kirchlichen Maßnahmen, die staatlichen Schutz genießen sollen, eine staatliche Vorprüfung in Anspruch nimmt [2]). Die Prüfung der Sache hat sich nicht nur darauf zu erstrecken, ob der kirchlichen Disziplinarentscheidung ein geordnetes Verfahren vorausgegangen ist, ob eine zuständige Behörde entschieden hat, sondern vor allem darauf, ob die Disziplinarentscheidung keine Staatsgesetze verletzt [3]). Die Prüfung darf nur von staatlichen Gesichtspunkten aus erfolgen, nicht auch von kirchlichen. Notwendigerweise versagt der Staat der Kirche eine Mitwirkung dann, wenn es sich um die Verletzung der Lehrverpflichtung handelt (Art. 16). Denn die Bekenntnisfragen sind doch ausschließlich Sache der Kirche. Die staatliche Hilfe bei der Vollstreckung kirchl. Disziplinarentscheidungen bietet die Möglichkeit, Geldstrafen im Verwaltungszwangsverfahren beizutreiben. Jedoch sind die Geldstrafen nur in gleicher Höhe wie gegen Staatsbeamte zulässig.

§ 15. Die Kontrolle der kirchlichen Verwaltung.

Die Kontrolle der kirchlichen Verwaltung bewegt sich vor allem auf vermögensrechtlichem Gebiet, und zwar auf dem Gebiete des kirchlichen Abgabenwesens und der Vermögensverwaltung.

---

[1]) Ob den kirchl. Disziplinarbehörden schon früher diese Befugnisse zustanden, war zweifelhaft. Zu dem Kirchengesetz betr d. Dienstvergehen der Kirchenbeamten und die unfreiwillige Versetzung in den Ruhestand vom 16. 7. 86 K. Ges u. Verordn. Bl. 81) erging kein Staatsgesetz; daher bestand auch keine gesetzl. Verpflichtung der Amtsgerichte (so v. Bonin Pr. V. Bl. Bd. 45 S. 338); tatsächl. übten die Kirchenbehörden diese Rechte aber aus. s. auch Begr. S. 22.

[2]) so Kahl a. a. O., S. 386; ähnl. auch Lilienthal a. a. O., S. 75/76

[3]) so v. Bonin a. a. O. S. 338; auch Hinschius Pr. Kirchenges. von 73, S. 61

Die Staatsaufsicht ist aber keine allgemeine, sondern erschöpft sich in den im Gesetz besonders aufgezählten Befugnissen. Soweit dem Staat nicht im Gesetz Aufsichtsrechte gewährt sind, ist die Kirche auch auf vermögensrechtlichem Gebiet frei.

I. Eine Reihe von Beschlüssen kirchlicher Organe bedürfen der staatlichen Genehmigung. Die Fälle sind sehr kasuistisch geregelt. Die Genehmigung ermöglicht hier nicht nur eine Einwirkung auf Rechtsfragen, sondern auch auf Zweckmäßigkeitsfragen.

1. Im Interesse der Denkmalspflege ist die Veräußerung von Gegenständen, die einen historischen, wissenschaftlichen oder künstlerischen Wert haben, von staatlicher Genehmigung abhängig gemacht worden (Art. 6, Ziff. 1). Diese Bestimmung ist schon mit Rücksicht auf Art. 150 R. V. notwendig, der den Denkmälern der Kunst, Geschichte und Natur besonderen staatlichen Schutz verleiht, und entspricht daher durchaus den staatlichen Interessen. Trotzdem hält Lilienthal [1]) den Art. 6, Ziff. 1 für unwirksam, da er eine Beschränkung in den eigenen Angelegenheiten der Kirche bedeute und eine typische Ausnahmebestimmung gegen die Kirche sei. Da die Vermögensverwaltung gemischte Angelegenheit ist, bedürfen die Einwendungen Lilienthals keiner weiteren Erörterung. Die staatliche Genehmigung wird hier von dem für kirchliche Angelegenheiten zuständigen Minister erteilt. (§ 1 Zust. Verordn.)

2. Anleihen, die nicht bloß zu vorübergehenden Zwecken dienen, sind genehmigungspflichtig (Art. 6, Ziff. 2) [2]). Der staatliche Einfluß rechtfertigt sich aus dem engen Zusammenhang des Anleihewesens mit dem kirchlichen Finanzwesen. Die staatliche Genehmigung wird erteilt von dem für kirchliche Angelegenheiten zuständigen Minister unter Mitwirkung des Finanzministers (§ 1 Zust. Verordn.).

3. Die Anlegung und Veränderung der Benutzung von Begräbnisplätzen einschließlich der Gebührenordnungen für ihre Benutzung ist genehmigungspflichtig (Art. 6, Ziff. 3). Daß dem Staat hier schon aus polizeilichen Gründen eine Mitwirkung eingeräumt werden muß, ist schon früher nachgewiesen. Die staatlich genehmigten Begräbnisgebühren unterliegen nach Art. 6 Abs. 3 der Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren. Zuständig für die Erteilung der Genehmigung ist, soweit die Rechte den Landes-

[1]) a. a. O., S. 42 Anm. 190.
[2]) nach Lilienthal ungültig.

kirchen gegenüber geltend zu machen sind, der für kirchliche Angelegenheiten zuständige Minister; soweit sie gegenüber den Kirchenprovinzen der altpreußischen Landeskirche geltend zu machen sind, der Oberpräsident; in allen übrigen Fällen der Regierungspräsident, bezw. für Berlin der Polizeipräsident (§§ 1—3 Zust. Verordn.).

4. Kirchliche Sammlungen sind genehmigungspflichtig, wenn sie nicht im Zusammenhang mit einer kirchlichen Veranstaltung vorgenommen werden (Art. 6 Abs. 1 Ziff. 4) [1]). Wie bisher sind daher alle Sammlungen innerhalb des Kirchengebäudes z. B. die Kollekten bei Gottesdiensten frei; jetzt aber auch solche Sammlungen außerhalb des Kirchengebäudes, die im Zusammenhang mit einer kirchl. Veranstaltung stehen. Genehmigungspflichtig sind aber noch alle Haus- und Straßensammlungen. Jedoch kann kraft ausdrücklicher Vorschrift des Art. 6 Abs. 2 in jeder Landeskirche einmal jährlich eine Haussammlung zum Besten ihrer bedürftigen Gemeinden ohne besondere staatliche Genehmigung stattfinden, aber unter vorheriger Anzeige an den Oberpräsidenten. Zuständig für die Wahrnehmung der staatlichen Rechte ist der Regierungspräsident bezw. für Berlin der Polizeipräsident. Soll die Sammlung in einem größeren Bezirk als einem staatlichen Regierungsbezirk stattfinden, ist der Oberpräsident zuständig; soll sie in mehr als einer Provinz stattfinden, der für kirchliche Angelegenheiten zuständige Minister unter Mitwirkung des Wohlfahrtsministers (§ 1 u. § 2 Zust. Verordn.).

5. Das kirchliche Vermögen darf ohne staatliche Genehmigung nicht zu anderen als den bestimmungsmäßigen Zwecken verwendet werden. Ausgenommen von dieser Genehmigungspflicht sind Bewilligungen aus der Kirchenkasse, soweit sie im Gesamtbetrage im Laufe eines Jahres nicht 10 % der Solleinnahmen übersteigen (Art. 6 Ziff. 5) [2]). Das kirchliche Vermögen ist ein Zweckvermögen. Wie bei Stiftungen will der Staat erreichen, daß das kirchliche Vermögen seinen Zwecken dauernd erhalten bleibt [3]). Die Genehmigung wird erteilt vom

---

[1]) nach Lilienthal ungültig.

[2]) nach Lilienthal a. a. O. S. 42 unwirksam, da eigene Angelegenheit der Kirche.

[3]) so Kahl in Stengel-Fleischmann S. 574; vgl. auch Bredt S. 207 Begr. z. KVG. S. 17.

zuständigen Minister, bezw. vom Oberpräsidenten, bezw. vom Regierungs- oder Polizeipräsidenten (§ 1—3 Zust. Verordn.) [1])

6. Als ein auch für andere juristische Personen geltendes Gesetz ist in diesem Zusammenhang der Art. 7 § 1 des Preuß. Ausführungsgesetzes zum BGB vom 20. 9. 99 i. V. mit § 1 Abs. 1 der 2. Verordnung zur Durchführung des Münzgesetzes vom 12. 12. 1924 zu erwähnen. Die kirchlichen Gemeinden und Verbände, die Kirchenprovinzen der altpreußischen Union und die evangelischen Landeskirchen bedürfen für den Erwerb von Grundstücken im Werte von mehr als 5000 RM. der Genehmigung der staatlichen Aufsichtsbehörde. Zuständig ist nach dem Ministerialerlaß vom 25. 10. 25 der Minister für Wissensch., Kunst und Bildung, soweit es sich handelt um den Erwerb von Grundstücken durch die evangelischen Landeskirchen und der Kirchenprovinzen, oder soweit der Wert 50 000 RM. übersteigt; in den übrigen Fällen erteilt der Regierungspräsident bezw. für Berlin der Polizeipräsident die Genehmigung. Auch Schenkungen und Zuwendungen von Todeswegen an eine Kirchengemeinde, an kirchliche Verbände oder an die Landeskirchen bedürfen der staatlichen Genehmigung, wenn die Schenkung oder Zuwendung Gegenstände im Werte von mehr als 5000 RM. betrifft (Art. 6 § 1 Ausf. Ges. z. BGB mit § 1 Münzgesetz).

II. **Die Neubildung und Veränderung von Kirchengemeinden und kirchlichen Verbänden.** Früher fand bei der Errichtung neuer Parochien eine Mitwirkung des Staates auf Grund von Teil II Tit. 11 §§ 238, 239 des Allg. Landrechts statt: Der Staat bestimmte unter Hinzuziehung der Kirche die Errichtung und Grenzen der Parochien und setzte bei deren Veränderungen die Entschädigungen der Beteiligten fest. Jetzt erfolgt die Errichtung und Veränderungen von Kirchengemeinden und kirchlichen Verbänden in der Regel durch die oberste kirchliche Verwaltungsbehörde [2]). Der Staat verlangt für sich nur noch eine Genehmigung durch den Regierungspräsidenten (Art 4 KVG mit § 3 Zust. Verordn.). Man könnte der Ansicht sein, die Errichtung und Veränderung kirchl. Gemeinden und Verbände sei eine innerkirchliche Angelegenheit, deren Beeinflussung durch den

[1]) Die Abgrenzung der Zuständigkeit der genannten Staatsbehörden ist dieselbe wie unter 1—2 dieses Paragr.

[2]) vgl. die neuen Kirchenverfass. z. B. Hann.-luth. Art. 6, Abs. 2.

Staat unzulässig sei. Jedoch sind die Kirchengemeinden und kirchl. Verbände öffentlichrechtl. Körperschaften: die Zugehörigkeit zu ihnen wird durch den Wohnsitz bestimmt; sie bestimmen über bürgerliche und öffentlichrechtliche Fragen z. B. über Veranlagung zur Kirchensteuer. Damit ist die Berechtigung einer Genehmigungspflicht nachgewiesen. Dagegen kann der Staat eine Mitwirkung bei der Errichtung neuer Pfarrstellen nicht, wie es früher der Fall war, und heute noch von den staatlichen Behörden gelegentlich versucht wird, in Anspruch nehmen, da das KVG ihm solche Rechte nicht überträgt, wenn er auch möglicherweise Mittel zu diesem Zweck bereitstellen muß.

Auch die Beschlüsse der kirchl. Behörden in Vermögensauseinandersetzungen bei Veränderungen von kirchl Gemeinden und Verbänden müssen vom Regierungspräsidenten genehmigt sein (Art. 5). Die staatliche Anerkennung der Beschlüsse der kirchl. Behörden ist notwendig, damit sie gegen den Willen der Beteiligten durchgesetzt werden können. Gegen den staatlich genehmigten Beschluß steht den Beteiligten gegeneinander innerhalb eines Monats nach Zustellung die Klage im Verwaltungsstreitverfahren beim OVG offen Diese verwaltungsgerichtliche Kontrolle findet mit Rücksicht darauf statt, daß sich öffentlichrechtliche Verbände streiten [1]).

Die Grundsätze, die das OVG bisher in Vermögensauseinandersetzungen bei Veränderung der Grenzen anderer öffentrechtl. Körperschaften (z. B. der Kommunalverbände) herausgearbeitet hat [2]), können auch hier Anwendung finden, weil die evangel. Kirchengemeinden auch öffentlichrechtl. Körperschaften sind. Gegenstand der Auseinandersetzung können, sofern billig, nur die Vermögensverhältnisse der durch die Grenzveränderung beteiligten Gemeinden werden; nicht in Betracht kommt, daß aus der Aenderung der Grenzen ein Entschädigungsanspruch wegen der Mehrbelastung mit kommunalen Pflichten entsteht [3]); naturgemäß unberührt bleiben privatrechtliche Verhältnisse, insbesondere die Rechte Dritter [4]). Eine Teilung in natura kann daher nicht verlangt werden, sondern nur, wenn es die Billigkeit verlangt, eine Abfindung in Geld [4]). Auch bei den Schulden kommt

[1]) Begr. z. KVG S. 20.
[2]) vgl. OVG Bd. 13, S. 204 ff und Begr. z. KVG S. 20.
[3]) OVG Bd. 13, S. 204.
[4]) vgl. Begr. z. KVG S. 20.

höchstens eine Abfindung in Geld in Frage. Ein Ausgleich öffentlicher Interessen findet nicht statt; denn Art. 5 KVG spricht nur von einer Vermögensauseinandersetzung.

III. Die staatlichen Rechte im kirchl. Abgabenwesen (Umlagen und Steuern) sind in Art. 7 u. 8 KVG geregelt.

1. Früher war das kirchl Umlageverfahren für Altpreußen in den Synodalordnungen vom 10. 9. 73 und 20. 1. 75 geregelt [1]). Das Verfahren stellte sich nach diesen Gesetzen wie folgt dar: die Kosten der Generalsynode und die durch besondere Kirchengesetze beschlossenen Umlagen wurden von der Landeskirche auf die Provinzen, die von der Provinzialsynode beschlossenen Umlagen für provinzielle Zwecke auf die Kreissynodalverbände umgelegt; von den Kreisen wurden sie auf die einzelnen Kirchengemeinden verteilt, die dann die Mittel durch Kirchensteuern von den Gemeindemitgliedern aufbrachten. Die staatliche Mitwirkung in diesem Umlageverfahren war in dem Staatsgesetz vom 5. 6. 76 Art. 15/16 geregelt [2]). Alle Kirchengesetze, durch welche Ausgaben zu landeskirchlichen Zwecken bewilligt wurden, bedurften bis zu 6 % der staatlichen Einkommensteuer der Zustimmung des Staatsministeriums, im übrigen der Bestätigung durch Staatsgesetz. Auch die Festsetzung des Verteilungsmaßstabes der Umlagen auf die Provinzialkirchen bedurfte der Mitwirkung d h. Gegenzeichnung des Staatsministers. Die Unterverteilung auf die Kreise erforderte nach Art. 11 eine Bestätigung durch den Oberpräsidenten. Für die weitere Unterverteilung auf die Kirchengemeinden war keine staatliche Bestimmung erforderlich; jedoch stand den Kirchengemeinden gegen die Beschlüsse der Kreissynoden wegen der Verteilung der zur Kreissynodalkasse erforderlichen Beiträge nach Art. 3 die Beschwerde an den Regierungspräsidenten zu.

2. Die neuen Kirchenverfassungen und das KVG haben das bisherige kirchl. Umlageverfahren vervollkommnet. Nach den Kirchenverfassungen ist das Umlagerecht den Kreis-, Probstei-

---

[1]) Das kirchliche Etatrecht war für Altpreußen in § 71 und § 72 der Kirchengemeinde und Synodalordnung v. 10. 9. 73 (Kosten der Provinzial- u. Kreissynoden) und in § 38 Generalsyn.-Ordn. v. 20. 1. 75 geregelt. Nach § 14 mußten Umlagen im Wege der Kirchengesetzgebung beschlossen werden.

[2]) Für die neuen Provinzen galten entspr. Vorschriften. Nur für die Hann.-luth. Kirche hatte keine staatsgesetzl. Regelung stattgefunden. Die staatl. Kontrolle fand dann bei der zwangsweisen Beitreibung der Umlagen (im Wege der Zwangsetatisierung) statt. Vgl. Begr. z. KVG S. 18.

Bezirks-, Provinzial- und Generalsynoden bezw. den Landeskirchentagen usw. eingeräumt. Der staatlichen Genehmigung bedürfen nach Art. 7 Abs. 1 jetzt die Höhe und der Verteilungsmaßstab der Umlagen aller kirchl. Verbände. Den kirchl. Gemeinden und Verbänden steht nach Art. 8 Abs. 1 gegen die Beschlüsse der ihnen übergeordneten Organe wegen der Verteilung der Beiträge zu den kirchl. Umlagen innerhalb eines Monats seit Zustellung des Beschlusses die Beschwerde an die Staatsbehörde zu. Die Frist zur Einlegung der Beschwerde beginnt, wenn ein kirchl. Rechtsmittelverfahren vorhanden ist, erst mit der Zustellung des das kirchl. Verfahren abschließenden Beschlusses. Die Genehmigung wird erteilt von dem für kirchl. Angelegenheiten zuständigen Ministers unter Mitwirkung des Finanzministers, wenn Höhe und Verteilungsmaßstab der Umlage von Organen der Landeskirchen; vom Oberpräsidenten, wenn sie von Organen der altpreußischen Kirchenprovinzen festgesetzt werden; in allen übrigen Fällen vom Regierungspräsidenten (§ 1—3 Zust. Verordn.).

3. Die Rechte des Staates im kirchl Steuerwesen bestimmen sich nach den Staatsgesetzen vom 14. 7. 1905 und 22. 3. 1906 [1]). Denn Art. 7 Abs. 2 KVG bestimmt, daß es bezügl. der staatl. Mitwirkung im kirchl. Steuerwesen bei den bisherigen Vorschriften bleibt. Nach Art. 1 der erwähnten Steuergesetze bedürfen Beschlüsse der Kirchengemeinden und der kirchl. Verbände, durch welche a) die Erhebung einer nach dem Maßstabe staatlich veranlagter Steuern festgesetzter Kirchensteuer angeordnet wird, b) gewisse Vereinbarungen über feste jährliche Kirchensteuerbeträge mit den Steuerpflichtigen getroffen werden, staatlicher Genehmigung, nachdem sie von der kirchl. Aufsichtsbehörde nach Maßgabe der bestehenden kirchengesetzlichen Vorschriften genehmigt worden sind. Zuständig für die Erteilung der Genehmigung ist der Oberpräsident; gegen dessen Verfügung ist Beschwerde an den Minister zulässig [2]).

Kann der Staat eine Genehmigungspflicht der Steuerbeschlüsse vorschreiben? Die Frage ist zu bejahen. Da die Verleihung des Besteuerungsrechtes auf staatlicher Konzession

---

[1]) Diese Gesetze haben auch schon den kirchlichen Verbänden das Besteuerungsrecht verliehen. Die Kirchen erheben die Steuern in Form von Zuschlägen zu den Reichssteuern, die an die Stelle der bisherigen Landes- oder Gemeindesteuern getreten sind, insbes. zur Einkommensteuer (Finanzausgleichsges. v. 23. 6. 23 § 18).

[2]) Zust. Verordn. v. 22. 3. 1906.

beruht, kann der Staat den Umfang der verliehenen öffentlichen Gewalt in seinem eigenen Interesse begrenzen. Denn die Mitglieder der Kirchengemeinden sind zugleich Staatsbürger; an ihrer Leistungsfähigkeit hat der Staat daher ein großes Interesse. Wenn der Staat die Steuerbeschlüsse einer gewissen Kontrolle unterzieht, erfüllt er damit nur eine Ptlicht gegen sich selbst [1]).

Mit dieser Genehmigungspflicht von Steuerbeschlüssen begnügt der Staat sich aber nicht. Auch die Veranlagung von Kirchensteuern wird staatlich kontrolliert. In Art. 4 der erwähnten Gesetze gewährt der Staat den Kirchenmitgliedern Rechtsmittel gegen die Heranziehung zur Kirchensteuer. Der Steuerpflichtige kann gegen die Heranziehung oder Veranlagung zu einer staatlich genehmigten Steuer Einspruch beim Kirchenvorstand erheben. Bei ablehnendem Bescheid kann er innerhalb von 4 Wochen Beschwerde bei der obersten kirchl. Verwaltungsbehörde (Landeskirchenamt usw.) einlegen. Nach einer gutachtlichen Aeußerung der obersten kirchl. Verwaltungsbehörde und des Kirchenvorstandes entscheidet der Regierungspräsident über die Beschwerde. Gegen die Entscheidung des Regierungspräsidenten steht dem Steuerpflichtigen Klage beim Oberverwaltungsgericht zu. Anstelle des Einspruchs ist der Antrag auf Verteilung des Steuerpflichtigen Einkommens auf eine Mehrzahl steuerberechtigter Kirchengemeinden möglich; er ist innerhalb von 4 Wochen an die oberste kirchl. Verwaltungsbehörde zu stellen. Der Steuerpflichtige kann hier richtige Verteilung beantragen. Der Regierungspräsident entscheidet nach Anhörung der beteiligten Kirchengemeinden (in Altpr. auch der Konsistorien Art. 4 § 2) über den Antrag. Gegen diese Entscheidung ist ebenfalls Klage beim OVG zulässig. — Die Klage hat in beiden Fällen die Bedeutung einer Revision; denn sie kann nur auf Verfahrensmängel oder Nichtanwendung oder unrichtiger Anwendung des bestehenden Rechts gestützt werden (Art. 4 § 4).

IV. Die Kontrolle der kirchl. Vermögensverwaltung beschränkt sich nicht darauf, Einzelbeschlüsse der kirchl. Organe genehmigungspflichtig zu machen. Darüber hinaus nimmt der Staat das Recht für sich in Anspruch, in die kirchl. Vermögensverwaltung Einsicht zu nehmen und Gesetzwidrigkeiten zu beanstanden (Art. 10 Ziff. 1 KVG). Auch früher hatte der Staat

---

[1]) Begr. z. Ges. v. 14. 7. 1905. Auszug abgedr. im Anh. d. Begr. z. KVG.

dieses Recht [1]). Er konnte auch nicht darauf verzichten; denn das kirchl. Vermögen findet seine Ergänzung in den Steuermitteln [2]); die Staatsbehörde muß sich bei der Genehmigung von Steuerbeschlüssen ein Bild von dem Stand der kirchl. Vermögensverhältnisse machen können. Daher ist es erforderlich, daß die Staatsbehörde den Etat und Rechnungen einfordern und einsehen, Revisionen vornehmen darf; im Gesetze sind diese Rechte zwar nicht ausdrücklich erwähnt, stellen jedoch nur eine Konsequenz des Rechtes zur Einsichtnahme und Beanstandung dar. Hat sich bei der Einsichtnahme etwa herausgestellt, daß im Haushaltsplan Einnahmen oder Ausgaben veranschlagt sind, die aber nicht für die vorgeschriebene Vermögensmasse z. B. für das Pfarrvermögen verwendet worden sind [3]), kann die Staatsbehörde diese gesetzwidrigen Posten beanstanden und deren Streichung verlangen.

Nach Art. 10 Ziff. 2 a KVG kann die Staatsbehörde ferner zur Sicherung einer ordnungsgemäßen Vermögensverwaltung die Einberufung der Gemeindekörperschaften verlangen, falls sie von den zuständigen Kirchenbehörden verweigert wird. In den früheren Staatsgesetzen gab es diese Vorschrift noch nicht; wohl aber stand dem Staat dieses Recht der katholischen Kirche gegenüber zu [4]). Für die evangel. Landeskirchen war eine entsprechende Vorschrift auch entbehrlich, weil bei einer Differenz zwischen Staats und Kirchenbehörden der Landesherr eine für beide Teile bindende Entscheidung geben konnte [5]). Heute, wo das landesherrliche Kirchenregiment weggefallen ist, wollte der Staat mit Rücksicht auf eine geordnete Vermögensverwaltung der Kirche dieses wohl kaum praktisch werdende Recht in Anspruch nehmen. Aber nur Angelegenheiten, die sich auf die Vermögensverwaltung beziehen, rechtfertigen die Einberufung; wenn aus anderen Gründen eine Einberufung erfolgt, liegt ein unzulässiger Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Kirche vor. Lilienthal [6]) hält Art. 10 Ziff. 2 a infolge seines bekannten Arguments, die Vermögensverwaltung sei eigene Angelegenheit der Kirche, für unwirksam. Die Wahrnehmung des staatlichen Einberufungsrechts kann nur

---

[1]) vgl. Art. 27 Ges. v. 3. 6. 76.
[2]) Begr. z. KVG, S. 21.
[3]) OVG Bd., 9 S. 107.
[4]) Ges. über d. Vermögensverwaltung in den kath. Kirchengemeinden v. 20. 6. 75.
[5]) Begr. z. KVG S. 21.
[6]) a. a. O. S. 78.

nach Anhörung der Kirchenbehörden erfolgen; denn die Staatsbehörde muß sich nach dem Gesetz mit der Kirchenbehörde ins Benehmen gesetzt haben. Nach Anhörung der obersten kirchl. Behörden kann die Staatsbehörde die Rechte der Organe der kirchl. Gemeinden und Verbände auf vermögensrechtlichem Gebiet durch Bevollmächtigte ausüben lassen, wenn jene Organe nicht vorhanden sind, und solange die kirchl. Stelle von der Befugnis, Bevollmächtigte zu entsenden, keinen Gebrauch macht. Bei allen juristischen Personen des privaten [1]) und des öffentlichen Rechts hat der Staat das Recht, im Notfall Vertreter zu bestellen [2]). Nach Art. 10 Ziff. 2 b sollen zunächst die kirchl. Stellen eingreifen; erst wenn diese nicht eingreifen, der Staat; aber nur wenn der Rechtsverkehr es verlangt [3]). — Zuständig für die Wahrnehmung der staatlichen Rechte ist der Regierungspräsident.

Die **Zwangsetatisierung** [4]) ist ein beliebtes Zwangsmittel des Staates gegenüber seinen politischen Selbstverwaltungskörpern. Auch gegenüber der Kirche als öffentlichrechtlicher Korporation hat der Staat schon nach bisherigem Recht (vgl. Art. 27 Abs. 2 Ges. v. 3. 6. 76) das Zwangsetatisierungsrecht in Anspruch genommen: auch gegen den Willen der Beteiligten konnten gesetzliche Leistungen auf den Etat gebracht werden; zu dieser Maßnahme waren sowohl das Konsistorium als auch die Staatsbehörde im gegenseitigen Einvernehmen berechtigt. Für das geltende Recht ist das Zwangsetatisierungsrecht in den Art. 11-13 KVG geregelt. „Weigern sich die zuständigen Organe einer Kirchengemeinde oder eines kirchl. Verbandes, gesetzliche Leistungen auf den Haushalt zu bringen, festzusetzen oder zu genehmigen, so kann die kirchl. Aufsichtsbehörde im Einvernehmen mit der Staatsbehörde die Eintragung der Leistung in den Etat bewirken und die weiter erforderlichen Anordnungen treffen". In diesem Umfang bestand das Zwangsetatisierungsrecht schon früher. Aber nach dem Vorbild der §§ 43 und 53 des Gesetzes über die Vermögensverwaltung der kath. Kirchengemeinden hat der Staat auch jetzt für sich das Recht in Anspruch genommen, wenn die kirchl. Aufsichtsbehörde von ihrer Befugnis kein Gebrauch macht, von sich aus nach Benehmen, — d. h. An-

[1]) vgl. BGB § 29.
[2]) Begr. z. KVG S. 21.
[3]) so auch Lilienthal S. 50.
[4]) im folgenden Zw Et. abgekürzt.

hörung — mit der obersten kirchl. Behörde die erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Gegenüber den Organen der Landeskirchen darf der Minister gem. Art. 13 sogar ohne Anhörung der kirchlichen Behörde zur Zw. Et. schreiten.

Zweifellos kann der Staat der evangel. Kirche das Zwangsetatisierungsrecht geben, damit sie ihre Verbände zur Erfüllung ihrer Pflichten anhalten kann. Das Gesetz schreibt aber vor, daß eine Zw. Et. nur im Einvernehmen mit der Staatsbehörde erfolgen darf; diese Bestimmung ist berechtigt, da der Staat der evangel. Kirche als einer öffentlichrechtl. Körperschaft ein Zwangsmittel zur Verfügung stellt. Es fragt sich aber, ob dem Staat auch ein einseitiges Zwangsetatisierungsrecht gegenüber der Kirche und den kirchl. Verbänden eingeräumt werden darf. Die Begründung zum Entwurf des KVG [1]) hält die Einräumung dieser Befugnis für notwendig, weil infolge des Wegfalls des landesherrlichen Kirchenregiments ein solches Recht nicht entbehrlich sei, und weil die Kirche als öffentlichrechtl. Körperschaft hinsichtlich der Zwangsvollstreckung privilegiert sei: „letzten Endes" erfolge die Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen doch im Wege der Zwangsetatisierung. Prüfen wir, inwiefern die Kirche hinsichtlich der Zwangsvollstreckung privilegiert ist. Nach Maßgabe von § 15 des Einführungsgesetzes zur ZPO ist die Zwangsvollstreckung gegen kirchl. Verbände dem Landesrecht überlassen; in Frage kommen für Altpreußen die Bestimmungen der Allg. Pr. Gerichtsordnung von 1793 [2]): Anhang § 153 zu 45. Teil I. Tit. 24. § 33 Teil I. Tit. 35 und Anhang § 242. Danach erfolgt die Zwangsvollstreckung wegen Geldforderungen durch das Gericht; dieses hat „mit der Regierung Rücksprache zu halten", ehe es die erforderliche Maßnahme anordnet. Hier kann jede zweckmäßige Maßnahme angeordnet werden, daher auch insbesondere die Zw. Et. Insofern ist daher auch den Ausführungen zur Begründung zum KVG beizustimmen. Das Zwangsetatisierungsrecht hat auch da seine Berechtigung, wo dem Staat selbst Forderungen gegen eine Kirchengemeinde zustehen. Aber in den meisten übrigen Fällen bedeutet doch das einseitige Zwangsetatisierungsrecht des Staates einen erheblichen Eingriff in die Freiheit der Kirche. Ein Beispiel mag dies erläutern: Die kirchl. Aufsichts-

[1]) S. 22.

[2]) In der Zirkularverf. des Ministers für geistl. Angelegenheiten v. 20. 7. 1845 (Min.-Bl. S. 259) findet sich eine klare Feststellung.

behörde setzt eine Leistung an einen Beamten einer Kirchengemeinde fest; die Gemeinde kann oder will aber nicht leisten; wenn jetzt die kirchl. Behörde aus Zweckmäßigkeitsgründen auf eine zwangsweise Durchführung verzichtet, kann die Staatsbehörde trotzdem nach Anhörung der Kirchenbehörde zur Zw. Et. schreiten[1]) Liegt nun in dem einseitigen Zwangsetatisierungsrecht des Staates ein unzulässiger Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht der Kirche? Schoen [2]) ist der Ansicht, daß die Staatsaufsicht sich grundsätzlich nur negativ äußern dürfe, der Staat daher auch nicht positiv die Kirche zur Erfüllung ihrer vermögensrechtlichen Pflichten zwingen könne. Wie schon oben ausgeführt, ist dieser Ansicht mit Entschiedenheit beizutreten. Aber der Umfang der Staatsaufsicht gegenüber der evangel. Kirche als einer öffentlichrechtl. Körperschaft hängt doch im weiten Umfang von Zweckmäßigkeitserwägungen ab. Die Praxis wird daher kaum auf dieses eingeräumte Recht verzichten, obwohl Art. 11, Abs. 2 der modernen Auffassung nicht entspricht. Auch im Landtag ist vom Abg. v. Wangenheim auf diese der kirchl. Freiheit widersprechende Vorschrift hingewiesen worden; jedoch ohne Erfolg [3]).

Bestreiten nun die kirchl. Organe die Gesetzwidrigkeit der beanstandeten Posten (Art. 10 Ziff. 1 KVG) oder die Verpflichtung zu den in den Haushalt eingetragenen Leistungen, so entscheidet nach Art. 12 wie nach früherem Recht auf Klage der kirchl. Organe das OVG im Verwaltungsstreitverfahren. Die Rechtskontrolle des OVG stellt in den Fällen des einseitigen Zwangsetatisierungsrechtes ein gewisses Gegengewicht zu der dem Staat eingeräumten Befugnis dar und ermöglicht eine gerechte Entscheidung. Was hat nun das OVG bei seiner Entscheidung zu prüfen? Die Grundsätze, die das OVG in früheren Entscheidungen aufgestellt hat, sind auch heute noch verwertbar, da der Wortlaut des Art. 11 KVG, soweit es sich nicht um das einseitige Zwangsetatisierungsrecht handelt, fast identisch mit dem Wortlaut der maßgebenden Bestimmungen der früheren Staatsgesetze [4]) ist. Das OVG hat lediglich die Rechtmäßigkeit, nicht

---

[1]) In den Verhdl., die zwischen dem Staat und den evangel Landeskirchen wegen des KVG stattfanden, ist mehrfach auf die Gefahren des einseitigen Zwangsetatisierungsrechtes hingewiesen worden, insbes. von der Hann. Landeskirche (entnommen aus den Akten)

[2]) Schoen, Verw. Arch. Bd. 29, S. 23.

[3]) Sitz. Ber. S. 21586.

[4]) vgl. Staatsges. v. 3. 6. 76.

auch die Zweckmäßigkeit oder Angemessenheit der geforderten Leistungen zu prüfen [1]). Es darf also nicht prüfen, ob die kirchl. Behörden bei der Feststellung der Leistung die tatsächlichen Verhältnisse richtig gewürdigt haben, z. B. ob bei der Festsetzung einer Leistung an einen Kirchenbeamten die Gemeinde auch tatsächlich zu der Leistung imstande ist. Die Rechtmäßigkeit der Zwangsmaßnahme ergibt sich sowohl aus der Zuständigkeit der kirchl. Behörden zu der Festsetzung, die sie verfügt hat, als auch aus dem Begründetsein der Festsetzung der Leistung nach dem für den Einzelfall maßgebenden Recht [2]). — Zu unterscheiden ist zwischen der Feststellung der Leistung und der Zwangsmaßregel, wodurch die Eintragung dieser Leistung in den Etat bewirkt wird [1]). Die Festellung der Leistung geschieht, soweit es sich nicht um das einseitige Zwangsetatisierungsrecht handelt, ohne Mitwirkung der Staatsbehörde, nur durch die kirchl. Aufsichtsbehörde oder auf Grund besonderer gesetzlicher Vorschriften. Ist aber die Leistungspflicht in einem besonders geregeltem Verfahren bereits festgestellt worden, so hat sich die gerichtliche Kontrolle auf die Rechtsfragen zu beschränken, die für die Zwangsvollstreckung maßgebend sind [3]). Beispiele für solche Fälle sind: die Vollstreckung eines zivilrechtlichen Urteils, einer polizeilichen Auflage, eines Abgabenverteilungsbeschlusses eines Deichverbandes. Die Festellung bildet hier die nicht mehr anfechtbare Grundlage der Zwangsmaßregel [4]).

Die zuständige Staatsbehörde für die Mitwirkung des Staates bei der Zwangsetatisierung ist nach Art. 11 Abs. 1 u. 2 i. V. mit den §§ 1—3 Zust. Verordnung: der für kirchl. Angelegenheiten zuständige Minister, wenn der Staat einer Landeskirche gegenüber von dem Zwangsetatisierungsrecht Gebrauch macht; der Oberpräsident, wenn die Rechte gegenüber den Kirchenprovinzen der evangelischen Kirche der altpreußischen Union geltend zu machen sind; der Regierungspräsident in den Fällen, in denen die Rechte gegenüber den Kirchengemeinden und sonstigen kirchl. Verbänden geltend zu machen sind.

---

[1]) so OVG Bd. 26, S. 146 ff; Bd. 32, S. 181; Bd. 64 S. 381 ff.
[2]) Schoen, Ev. Kirchenr. Bd. I, S. 183 Anm. 5.
[3]) so OVG Bd. 68 S. 295; ferner Bd. 7, S. 208, Bd. 9 S. 98.
[4]) Schoen a. a. O.

§ 16. Die strafgerichtliche Kontrolle.

Die bisherigen Ausführungen über die Staatsaufsicht beruhen darauf, daß dem Staat unmittelbar Rechte gegenüber der evangelischen Kirche zustehen. Es bleiben noch einige Fragen zur Erörterung, die sich auf das amtliche oder außeramtliche Verhalten der Geistlichen beziehen. Man kann hier nicht von einer spezifischen Staatsaufsicht sprechen, weil das Verhalten der Geistlichen nicht besonders geregelt ist; wohl aber von einer mittelbaren Staatsaufsicht, wenn man nämlich „die einzelnen Aeußerungen ihres Verhaltens und die Reaktion des Staates darauf" betrachtet [1]; es handelt sich um die strafgerichtliche Kontrolle. Die Strafgesetze stellen gewisse Handlungen der Geistlichen unter Strafe oder erhöhen die Strafe, weil die Handlung gerade von einem Geistlichen begangen wird. Werden diese Strafbestimmungen verletzt, so zeigt sich in dem gerichtlichen Urteil mittelbar die Staatsaufsicht gegenüber der Kirche. Es sind reine Repressivmaßregeln. Bei diesen Strafbestimmungen handelt es sich nicht etwa um Sonderbestimmungen gegenüber den Religionsgesellschaften, sondern um Gesetze, die für alle gelten. Denn hier sind nur für die Begehung allgemeiner Verbrechen und Vergehen höhere Strafen angedroht, wenn sie von Geistlichen begangen sind [2].

Für die strafgerichtliche Kontrolle des Verhaltens der Geistlichen kommen folgende auch für die evangel. Kirche praktischen Strafbestimmungen in Betracht: 1.) Der Kanzelmißbrauch nach § 130 a StGB; hier ist die Gefährdung des öffentlichen Friedens durch Geistliche unter besondere Strafe gestellt. 2.) Die Vornahme einer Trauung durch einen Geistlichen vor der standesamtlichen Eheschließung nach § 67 des Personenstandgesetzes vom 6. 2. 1875; Schließung einer Ehe durch einen Geistlichen in Kenntnis des Bestehens einer anderen Ehe nach § 338 StGB 3.) Vornahme unzüchtiger Handlungen von Geistlichen mit minderjährigen Schülern oder Zöglingen nach § 174 Ziff. 1 StGB; die Kuppelei ist qualifiziert nach § 181, Ziff. 2, wenn sie unter Mißbrauch des Verhältnisses von Geistlichen zu den zu unterrichtenden Personen begangen ist.

---

[1]) Schoen a. a. O., S. 180.

[2]) so auch Lilienthal a. a. O., S. 53.

Schluß.

§ 17. Zusammenfassung.

Stellen wir zum Schluß noch einmal das Verhältnis von Staat und Kirche nach dem früheren und geltenden Zustand gegenüber, so können wir feststellen, daß die besonderen staatlichen Aufsichtsrechte gegenüber der evangelischen Kirche, wenn auch in beschränktem Umfang, auch nach geltendem Recht noch fortbestehen. Die Losung der Revolution, eine vollkommene Trennung von Staat und Kirche herbeizuführen, ist nicht verwirklicht worden. Nur insofern ist eine Lockerung der Beziehungen eingetreten, als das landesherrliche Kirchenregiment, das tatsächlich eine enge Verbindung bedeutete, beseitigt ist. Die historische Stellung der evangelischen Kirche als eine öffentlichrechtliche Körperschaft ist aber erhalten. Nach wie vor haben wir als maßgebendes kirchenpolitisches System das der Staatskirchenhoheit: die kirchliche Selbstverwaltung im Rahmen der staatlichen Kirchenhoheit.